



Universidade de Brasília

INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – ICS

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS – ELA

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS COMPARADOS SOBRE AS
AMÉRICAS**

LIDIBERTO RODRIGO FERNANDES

**ARGENTINA E FUNDOS ABUTRES:
AS DISPUTAS DISCURSIVAS EM TORNO DA DÍVIDA**

Brasília, DF

2018

LIDIBERTO RODRIGO FERNANDES

**ARGENTINA E FUNDOS ABUTRES:
AS DISPUTAS DISCURSIVAS EM TORNO DA DÍVIDA**

Dissertação submetida ao curso de mestrado do
Programa de Pós-Graduação em Estudos
Comparados Sobre as Américas

Orientador: Prof. Dr. Moisés Villamil Balestro

Brasília, DF

2018

Fernandes, Lidiberto Rodrigo

**ARGENTINA E FUNDOS ABUTRES: AS DISPUTAS
DISCURSIVAS EM TORNO DA DÍVIDA**

Brasília, 2018.

102 p.: il

Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em
Estudos Comparados Sobre as Américas

LIDIBERTO RODRIGO FERNANDES

**ARGENTINA E FUNDOS ABUTRES:
AS DISPUTAS DISCURSIVAS EM TORNO DA DÍVIDA**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de
Pós-Graduação em Estudos Comparados Sobre as
Américas, como parte dos requisitos necessários
para a obtenção do Grau de Mestre Ciências Sociais.

Aprovada em: Brasília, DF, 26 de fevereiro de 2018.

Prof. Dr. Moisés Villamil Balestro
(Orientador)

Prof. Dr. Luiz Guilherme de Oliveira
(Examinador Interno)

Prof. Dr. Benicio Viero Schmidt
(Examinador Externo)

AGRADECIMENTOS

É terça-feira, e com o fim do carnaval, fevereiro se aproxima do fim. Contudo, no Brasil, nem tudo são flores e alegria. O cenário político caótico e em ano eleitoral levanta dúvidas sobre o futuro. As notícias sobre intervenção militar no Rio de Janeiro reforçam este cenário de incertezas. O desfecho e as implicações disso tudo fervilham na mente deste simples cientista econômico que aqui escreve.

Nos países vizinhos, crises institucionais, econômicas e sociais fervilham a todo momento. O caso mais emblemático na atualidade é o venezuelano, onde uma grave crise econômica e social traz ao Brasil milhares de refugiados em busca de melhores condições de vida em comparação a encontrada em seu país.

Esta introdução pode soar estanha em um primeiro momento, ainda mais estando nos agradecimentos de uma dissertação, porém a motivação da minha trajetória acadêmica, o conteúdo desta dissertação e as pessoas que me motivaram e ajudaram até aqui, traz sentido nestas colocações. A dedicação de um substancial tempo de vida ao entendimento da economia, sociologia, direito e tantas outras ciências é motivada essencialmente por este enorme conjunto chamado América Latina.

Uma linha tênue divide e liga a trajetória dos países deste continente. Da mesma forma, as interrelações com o mundo se intensificam cada vez mais, e somente uma visão multidisciplinar para melhor entender todas as variáveis em jogo.

Ao ELA, que insistentemente ainda chamo de CEPPAC, agradeço imensamente. Principalmente por tirar um pouco da minha visão de mundo socialmente construída, apresentando autores em sua essência Latino-Americanos. Concretamente saio bem mais crítico, fortalecido e com um conhecimento teórico ímpar e rico. Agradeço a todos, em especial aos professores Moisés Balestro, Luiz Guilherme, Jacques de Novion, Rebecca Igreja, Cristhian Teófilo. Aos funcionários e colegas de turma, meu mais sincero obrigado.

Agradeço também as valiosas contribuições dos professores Luiz Guilherme e Benício Schmidt em minha qualificação.

Aos familiares agradeço todos. Em especial a minha avó Ana em que me vejo seu espelho, no modo de ser e encarar a vida, sendo este um ótimo termômetro para me manter no

caminho certo. Contribuição tão importante quanto, estendo a minha querida mãe Meire, meu paizão Beto e meus irmãos Natália e João Victor.

De forma análoga, agradeço a minha amada Débora, por todo incentivo nesta caminhada.

Ao Shiryu, meu collie tricolor de 1 ano ao qual carinhosamente chamo de filho, que pacientemente ficou ao meu lado enquanto escrevia este trabalho.

Muitos ainda tenho a agradecer na minha vida. O caráter copioso destes exíguos parágrafos não é suficiente. Não apenas pessoas a serem lembradas, mas situações, experiências, das boas e das ruins. Queria agradecer nos detalhes, contar a caminhada desta criação curiosa chamada Destino. Este que chegou sem cerimônia e, quando vi, havia me feito um realizado e inquieto economista. Destino esse que me levou incauto para uma terra nova, a linda Brasília, na qual não sei se me manterá. Fato é que agradeço ao Destino por ter feito deste milagre que é a vida algo tão extraordinário.

“O dinheiro de quem não dá, é o trabalho de quem não tem.”

(Vinícius de Moraes)

***“Age de tal modo que a máxima da tua ação se
possa tornar princípio de uma legislação
universal.”***

(Immanuel Kant)

RESUMO

Conflitos envolvendo dívida pública reestruturada entre nações soberanas e fundos de investimentos estão se tornando uma constante. Se, por um lado, os fundos de investimentos, denominados de fundos abutres, buscam, por meio de processos judiciais, obter retornos expressivos de seus investimentos, do outro temos os governantes com uma série de dilemas econômicos, legais, sociais e políticos, que os fazem optar ou por buscar um acordo e encerrar o processo ou por impugnar e continuar o conflito, sendo que ambas as escolhas trazem uma série de consequências. O propósito geral desta pesquisa é analisar o conflito entre os fundos abutres e a Argentina na ótica da dimensão das ideias por meio do dos institucionalismo discursivo. Buscou-se identificar como as ações em relação à dívida pública podem ser explicadas, institucionalmente, a partir do discurso comunicativo que serviu para dar sustentação a ideias em torno da dívida pública. Serão analisados os discursos dos fundos abutres e dos governos Cristina Kirchner e Mauricio Macri. O institucionalismo discursivo é uma abordagem que analisa o discurso que retrata tanto as ideias quanto os processos interativos e comunicativos para elaboração de políticas e disseminação das ideias. Os resultados mostram que, no campo das ideias, cada ator estudado apresentou coerência de propósito e posições divergentes entre si. Identificou-se uma junção crítica constituída ao se firmar acordo com os fundos abutres no caso NML vs República da Argentina já no governo Macri. Essa junção crítica é caracterizada pela mudança identificada nas ideias dominantes entre a trajetória Kirchner e a trajetória Macri.

Palavras-chave: Institucionalismo discursivo. Discursos. Ideias. Argentina. Fundos abutres. Financeirização. Dívida externa. Moratória. Crise.

ABSTRACT

Conflicts involving restructured sovereign debt between sovereign nations and investment funds are becoming a constant. If, on the one hand, the investment funds, called Vulture Funds, seek through judicial processes to obtain significant returns from their investments, on the other hand we have the rulers with a series of economic, legal, social and political dilemmas that make them opt for , or seek agreement and terminate the process, or challenge and continue conflict, both of which have a number of consequences. The general purpose of this research is to analyze the conflict between the Vulture Funds and Argentina in the perspective of the dimension of ideas through the discursive institutionalism. Tried to identify how the actions in relation to the public debt can be explained institutionally from the communicative discourse that served to support ideas about the public debt The discourses of the Vulture Funds, and of the Governments Cristina Kirchner and Mauricio Macri will be analyzed. Discursive Institutionalism is an approach that analyzes discourse that portrays ideas as well as interactive and communicative processes for policy making and dissemination of ideas. The results show that in the field of ideas, each actor studied presented coherence of purpose and divergent positions between them. It was identified a critical junction constituted when signing agreement with the Vulture Funds in the case NML vs Republic of Argentina, already in the Macri government. This critical junction is characterized by the change identified in the dominant ideas between the Kirchner trajectory and the Macri trajectory.

Key words: Institutionalism discursive. Speeches. Ideas. Argentina. Vulture Funds. Financialization. External debt. Moratorium. Crisis.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Produto Interno Bruto argentino a preços correntes	29
Gráfico 2 – Índice de preços ao consumidor	29
Gráfico 3 – Taxa de desemprego Argentina (%).....	30
Gráfico 4 – Dívida externa – milhões de dólares	31
Gráfico 5 – Dívida pública bruta por legislação	31
Quadro 1 – Panorama da dívida pública por região.....	35
Figura 1 – Fluxo para uma análise qualitativa por Miles e Huberman.....	38
Quadro 2 – Operacionalização dos conceitos.....	39
Quadro 3 – Análise discursiva.....	42
Quadro 4 – Tipos de Institucionalismo	45
Quadro 5 – Ideias dos fundos abutres	49
Quadro 6 – Ideias de Cristina Kirchner	52
Quadro 7 – Análise de discurso de Cristina Kirchner.....	58
Quadro 8 – <i>Tweets</i> de Cristina Kirchner	59
Quadro 9 – Ideias de Maurício Macri	63
Quadro 10 – Ideias identificadas nos discursos.....	71

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BCRA	Banco Central de la República Argentina
CAC	Cláusulas de ação coletiva
CEO	Chief Executive Officer
FBI	Federal Bureau of Investigation
FMI	Fundo Monetário Internacional
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
SDRM	Sovereign Debt Restructuring Mechanism
UIA	Unión Industrial Argentina

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 IDEIAS E PARADIGMAS NO PENSAMENTO ECONÔMICO SOBRE A DÍVIDA PÚBLICA	14
1.1 EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO ECONÔMICO NO SÉCULO XX	14
1.2 A “INSTITUIÇÃO” DÍVIDA PÚBLICA	17
1.3 FINANCEIRIZAÇÃO DA ECONOMIA.....	21
1.4 CRISES FINANCEIRAS	24
1.5 A DÍVIDA SOB A PERSPECTIVA DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL.....	26
2 A DÍVIDA ARGENTINA EM SEU CONTEXTO	28
2.1 A ARGENTINA POR ALGUNS NÚMEROS.....	28
2.2 OS CONFLITOS EM TORNO DA DÍVIDA PÚBLICA EM OUTROS PAÍSES	32
3 MÉTODO	38
3.1 COLETA DE DADOS.....	40
3.2 ANÁLISE DOS DADOS.....	41
4 INSTITUCIONALISMO DISCURSIVO	43
5 DISPUTAS NARRATIVAS EM TORNO DA DÍVIDA ARGENTINA.....	49
5.1 FUNDOS ABUTRES	49
5.2 GOVERNO CRISTINA KIRCHNER	52
5.2.1 Dimensão Comunicativa	52
5.2.2 Dimensão Interativa	54
5.3 GOVERNO MAURICIO MACRI.....	63
5.3.1 Dimensão Comunicativa	64
5.3.2 Dimensão Interativa	65
5.4 DISCURSOS E SUAS IMPLICAÇÕES	69
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	75
REFERÊNCIAS	81
APÊNDICE A – ENTREVISTA COM PABLO DRAGUN, COORDENADOR DA ÁREA CENTROS DE ESTUDIOS DA UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA	88
APÊNDICE B – ENTREVISTA COM SANTIAGO BAUSILI, SECRETÁRIO DE FINANZAS, MINISTÉRIO DE LA HACIENDA	93
ANEXO A – DISCURSO DE CRISTINA	95

INTRODUÇÃO

A dissertação procura entender o conflito entre os fundos abutres e o Estado Argentino no âmbito das ideias de seus protagonistas. Uma disputa que reúne muitas faces, expondo nuances do capitalismo contemporâneo com a financeirização da economia, da soberania nacional e do contratualismo. Disputa que sintetiza as contradições e as dificuldades que a Argentina tem passado nas últimas décadas nos aspectos econômico, social e político, expondo a dívida pública como um enorme obstáculo para o desenvolvimento do país. Por outro lado, há credores que buscam, judicialmente, contestar os termos da moratória Argentina e receber integralmente, com juros, o valor totalmente corrigido dos títulos da dívida..

O foco da análise está compreendido entre 2003 e 2018. Temos, de um lado, dois governos visões diametralmente opostas: o governo Cristina Kirchner, com uma narrativa crítica ao neoliberalismo; posteriormente, o posicionamento *market friendly* do governo Mauricio Macri. E, por fim, os fundos abutres, com ideias pautadas na lógica contratualista.

A origem do problema argentino é antiga. Remonta à ditadura e segue por uma série de intempéries que levam ao cume de sua pior crise econômica moderna, entre 1998 e 2002, período esse marcado por uma profunda e extensa recessão, alto desequilíbrio fiscal e impossibilidade de acesso ao mercado financeiro global.

Com a economia praticamente em ruínas, criaram-se problemas sociais instabilidade política, protestos e distúrbios nas ruas de Buenos Aires, com dezenas de mortos, e, em consequência disso, houve quatro renúncias de presidentes em um espaço de duas semanas. No meio desta crise econômica, social e institucional, em 2001, surgiu a necessidade de se renegociar a dívida externa Argentina, visto que o país tinha dificuldades de manter serviços básicos e prioritários, como segurança, saúde e educação.

A Argentina reestruturou sua dívida externa de forma inteiramente voluntária, dada a carência de uma legislação internacional que tratasse de reestruturação de dívida soberana. Como estratégia, adiou o pagamento de juros e principal, levando os credores a buscar uma negociação.

Não foi somente a Argentina que passou por momentos difíceis nas últimas décadas. Diversas crises financeiras atingiram os países periféricos nas décadas de 1980 e 1990, levando os formuladores de políticas econômicas a pensarem em alternativas que mitigassem os riscos de se emitir dívida em Nova York, Londres ou outras praças internacionais. A emissão via mercado interno conseguiu atenuar esses riscos. As vantagens estavam na possibilidade de

emissão em moeda local, reduzindo o descasamento cambial, e também por poder contar com base de investidores mais estável e menos suscetível à mera especulação.

Esse ambiente de crise e incerteza possibilitou aos fundos abutres a oportunidade de comprar títulos da dívida argentina no mercado secundário com altíssimos deságios. Posteriormente, após a recuperação da economia argentina, os fundos abutres vieram a cobrar judicialmente o valor de face desses títulos, com incidência de juros, levando a retornos que ultrapassaram 1.000% no período. Esta dissertação está organizada em seis capítulos. Neles, serão apontadas, além de nossa opinião, as teses apresentadas, assim como sugestões de encaminhamento sobre o tema.

1 IDEIAS E PARADIGMAS NO PENSAMENTO ECONÔMICO SOBRE A DÍVIDA PÚBLICA

1.1 EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO ECONÔMICO NO SÉCULO XX

John Maynard Keynes (1983, p. 383), acerca da percepção da responsabilidade dos economistas e dos cientistas políticos, formula que:

As idéias de economistas e cientistas políticos, tanto quando estão corretas quanto quando estão erradas, são mais poderosas do que é comumente entendida. Na verdade, o mundo é governado por pouco mais. Os homens práticos, que acreditam estar completamente isentos de influências intelectuais, geralmente são escravos de algum economista desaparecido.

Nessa ótica, as ideias possuem fundamental importância na composição e na evolução das instituições econômicas. O conceito de performatividade, como apontam Mackenzie Muniesa e Siu (2007), ajuda-nos a entender como discursos fundamentados na economia podem ser utilizados para alterar a percepção dos agentes políticos e sociais, fator-chave para mudanças institucionais.

Certamente, as ideias da economia são muitas vezes utilizadas para defender uma política em vez de outra, ou para defender ou criticar uma instituição. Quando esses esforços parecem bem-sucedidos, devemos, no entanto, sempre perguntar se foi o apelo à economia, e não a qualquer outro fator, que levou ao resultado. Além disso, ver a economia como um corpo de ideias é muito estreito, pois a economia também consiste em pessoas, habilidades, conjuntos de dados, técnicas, procedimentos, ferramentas e assim por diante (MACKENZIE; MUNIESA; SIU, 2007, p. 5).

Anteriormente à década de 1930, o cenário econômico era de concepção fortemente influenciada pela teoria clássica, tendo como fundamento principal a taxa natural ao equilíbrio e o pleno emprego, com o Estado com um papel coadjuvante no que tange à ação na atividade econômica, principalmente via política fiscal e orçamentária.

Na década de 1970, a conjuntura econômica mundial de instabilidade, evidenciada pela presença simultânea de inflação e desemprego, provocou a mudança da hegemonia keynesiana, abrindo espaço para o desenvolvimento de enfoques teóricos críticos, de inspiração neoclássica. No âmbito da política fiscal, a mais disseminada crítica à abordagem keynesiana foi o padrão da “equivalência ricardiana”, em conexão com a escola novo-clássica. Ancorado no modelo de perspectivas racionais, esse panorama estabelecia o aumento da reserva da dívida pública como

uma condição de ineficiência alocativa e como um dos motivos para a ineficácia anticíclica da política fiscal fundamentada na geração de déficits orçamentários.

O pressuposto central do panorama da equivalência ricardiana é que o financiamento do gasto público com a emissão de dívida tem o mesmo impacto sobre a atividade econômica que seu financiamento por meio de impostos. A equivalência macroeconômica entre a dívida e os impostos é fundamentada com apoio em duas hipóteses básicas de comportamento dos agentes privados. A primeira está relacionada ao modelo de perspectivas racionais (LUCAS, 1978). Nesse modelo, admite-se que os agentes elaborem suas expectativas com relação a variáveis econômicas empregando todas as informações disponíveis e interpretando essas informações em conformidade com modelos teóricos, em geral corretos. A segunda hipótese está ligada ao modelo do ciclo da vida (MODIGLIANI; BRUMBERG, 1954), segundo o qual os agentes determinam a distribuição de sua renda entre consumo (C) e poupança (S), buscando preservar um padrão estável de consumo ao longo da vida, independentemente das variações correntes da renda disponível.

Com base nesta informação sobre a ocorrência de déficits governamentais e, conseqüentemente, do aumento da dívida pública, agentes racionais anunciaram antecipadamente a necessidade de aumento futuro nos impostos, de modo a instruir o governo a cumprir os encargos financeiros da dívida. Reconhece implicitamente, que, em suas decisões econômicas, os contribuintes levam em consideração as condições de solvência financeira do setor público, bem como seus efeitos sobre a renda disponível.

A ideia na década de 1970 considerava a inflação como instrumento principal de se fazer política econômica. O governo buscava com a emissão de moeda, criando o que Keynes (1983) chamou de “ilusão do dinheiro”, restabelecer um consenso social ao satisfazer os empresários com um mercado lucrativo e os trabalhadores com ganhos salariais. O efeito era o aumento dos preços relativos na economia, levando os sindicatos a entrar em greve exigindo salários mais altos, ocasionando estagnação econômica e um espiral salário-preço.

Temos um *trade-off* entre inflação e desemprego, a famosa curva de Phillips, acontecendo gradativamente. Posteriormente, os bancos centrais, preocupados com essa situação, adotaram políticas deflacionárias em momentos de taxas de juros altas, levando a problemas até hoje presentes, como a desindustrialização e o enfraquecimento dos sindicatos e do poder de barganha destes com o empresariado, represando, portanto, aumentos salariais. O ponto central abordado por Streeck (2014) é que a inflação como via de restabelecimento da estabilidade econômica foi completamente enjeitada, sendo isso benéfico aos credores. As

políticas restritivas, ou políticas austeras, portanto, de forma geral, conseguiram controlar a inflação; porém, com um alto custo social, o esmagamento do trabalho organizado.

Para Blyth (2014), austeridade é uma forma de deflação voluntária em que a economia se ajusta pela redução de salários, preços e despesa pública, com alto custo social, para “restabelecer” relativa competitividade, que se consegue de forma mais eficiente cortando o Orçamento do Estado, promovendo as dívidas e os déficits.

Streeck (2014, p.79) bem coloca que a prioridade do Estado está em proteger as preferências do “*Marktsvolk*”, ou seja, o povo do mercado, do mercado financeiro, em detrimento dos interesses dos “*Staatsvolk*”, população em geral. O *Marktsvolk* tem origem transnacional e daí vem parte seu poder, pois, ao não estar vinculado a uma soberania, pode atacar o mercado acionário, a taxa de câmbio ou os juros de um ou mais países ao toque de um botão.

Outra parte do poder do *Marktsvolk* vem da esfera legal, ou seja, da posse de um determinado papel, como um título público, muitas vezes emitido em sob jurisdição estrangeira. O fato de esses papéis seguirem uma legislação estrangeira pode beneficiar o *Marktsvolk* e acarretar decisões que tragam um custo social elevado, como políticas de austeridade.

Por fim, o poder político dos mercados financeiros é amplamente visto, dado que muitos líderes, em praticamente em todo o mundo, possuem ligações estreitas com o mercado financeiro, sendo por vezes ex-executivos de instituições financeiras internacionais, como a Goldman Sachs (FOLEY, 2011). O *Staatsvolk*, por sua vez, está incorporado ao Estado-nação e é geralmente quem paga a conta, com elevação tributária ou novas taxações, além do desemprego e de políticas de austeridade diversas.

Streeck levanta um importante ponto, o da mobilização sem precedentes na instituição dinheiro na sociedade capitalista, em que os Estados utilizaram mecanismos desta instituição com artifícios como o consumo por meio do crédito, levando as massas trabalhadoras e intermediárias a vender sua lealdade e aceitar transformações regressivas, mesmo que isso cause um grande conflito social. Os governos de todos os países capitalistas desenvolvidos, segundo Streeck (2014), estão de fato comprando tempo a fim de postergar crises econômicas, apesar de não estarem em situação de evitá-las de fato.

1.2 A “INSTITUIÇÃO” DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública é uma “instituição” quase tão antiga quanto o próprio Estado, constituindo um conjunto de instrumentos que evoluiu para patrocinar suas atividades. No tocante à emissão monetária, é tradicionalmente a primeira forma de dívida pública reconhecida. A conhecida “receita de senhoriagem” daí decorrente constitui um débito do Estado para com a sociedade, dado que impostos possibilitam apoderar-se de uma parcela do produto produzido pelo labor privado, sem qualquer compensação na forma de prestação de serviços.

Refere-se a uma receita originada no simples fato de o Estado ser, por excelência, o emissor da moeda oficial do país. Progressivamente, o endividamento formal do Estado junto a bancos privados, por intermédio de contratos de empréstimo ou até mesmo pela emissão de dívida mobiliária, ou seja, títulos, foi se transformando em uma prática comum entre os países capitalistas. Assim, essa forma de financiamento expandiu-se, principalmente, a partir do século XVIII, na medida em que a própria atividade bancária se ampliava velozmente. Por volta dos anos 1940, o endividamento junto ao setor privado representava uma fonte excelente de financiamento do Estado, que objetivava, sobretudo, atender a despesas governamentais extraordinárias (em período de guerra, crises) e, conseqüentemente, imprevistas e temporárias. Logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, a dívida pública transformou-se em uma instituição permanente das economias capitalistas, como elemento integrante dos instrumentos de política econômica aplicados desde então.

O tratamento dado à dívida pública e à gestão de política fiscal pode ser dividido em três períodos, que se diferem conforme o modelo teórico hegemônico à época. O primeiro, de viés keynesiano, foi do pós-Segunda Guerra até a década de 1970 e se caracterizou por buscar uma boa administração no nível de endividamento e, conseqüentemente, no custo de financiamento do país, mantendo-o baixo; porém, sem extingui-lo. Esse período caracterizou-se por grandes taxas de crescimento econômico e baixas taxas de inflação, o que aparentava atestar o sucesso do modelo.

O segundo período ocorreu na década de 1980, caracterizado por um esforço em reduzir o crescimento da dívida pública, esta medida pela relação dívida-PIB (D/P) como indicador de solvência do governo. Tratava-se de um ajuste fiscal visto tanto em países desenvolvidos como nos em desenvolvimento, onde o norte da política fiscal se deu pelo aumento de impostos e cortes nos gastos públicos.

O terceiro período é visto a partir da década de 1990, quando a perspectiva neoclássica se tornou hegemônica; persegue-se o equilíbrio, a estabilização e, posteriormente, a redução da relação dívida pública/PIB (D/Y). Do ponto de vista prático, é determinado por perseguir o equilíbrio orçamentário e fiscal e a redução permanente do déficit público.

A obra de Keynes reflete as experiências concretas de política econômica no pós-Guerra. Nesse período, iniciou-se um debate sobre política fiscal e dívida pública que até a presente data divide opiniões.

No âmbito teórico, o problema é concentrado pelos enfoques keynesiano e novo-clássico. O primeiro indica o déficit fiscal programado e, conseqüentemente, a dívida pública como um dispositivo preparado para contribuir com o crescimento econômico. O segundo, personificado no padrão da “equivalência ricardiana”, surge nos anos 1970 e indica a dívida pública como razão de inaptidão alocativa, apta a diminuir a capacidade de crescimento da economia. Sugere, portanto, trazer um permanente equilíbrio orçamentário pelo governo.

Streeck (2013, p. 5, tradução nossa), na mesma linha, busca em seu livro *Buying time...* traçar um racional para explicar crise financeira e econômica em decorrência das políticas neoliberais, que transformaram o “sistema político-econômico keynesiano institucional do capitalismo pós-guerra em um regime econômico neo-hayekiano”.

A política fiscal começou a exercer cada vez menor importância na política econômica no que tange ao debate para seu papel no crescimento e desenvolvimento econômico. Ela passou a exercer o papel de garantir apenas o controle e a rigidez dos gastos públicos em vez visar à estabilidade macroeconômica. Esse papel central começou a ser perseguido pela política monetária, na qual a política de controle da taxa de juros, principalmente após a adoção do regime de metas de inflação, passou a ganhar centralidade no debate e ser o principal instrumento de política econômica, visando otimizar arrecadação, inflação, atividade econômica, emprego, entre tantas outras variáveis. O aumento da dívida pública nos países subdesenvolvidos nos anos 1980 foi então incentivado pela política monetária neoliberal e teve importância decisiva na expansão dos mercados financeiros.

A rigidez fiscal tornou-se cada vez mais central na condução da política econômica dos países emergentes e, principalmente, dos latino-americanos, sendo aprofundada sob as diretrizes do Consenso de Washington, da liberalização da esfera financeira e das privatizações. Tais políticas se valeram das expectativas de déficit público, inflação alta e crises no Balanço de Pagamentos.

Bresser Pereira (1991, p. 6) faz uma interessante definição histórica e teórica para entender-se a gênese do Consenso de Washington:

O consenso de Washington formou-se a partir da crise do consenso keynesiano [Hicks (1974) e Bleaney (1985)] e da correspondente crise da teoria do desenvolvimento econômico elaborada nos anos 40 e 50 [Hirschman (1979)]. Por outro lado, essa perspectiva é influenciada pelo surgimento, e afirmação como tendência dominante, de uma nova direita, neoliberal, a partir das contribuições da escola austríaca (Hayek), dos monetaristas (Friedman), dos novos clássicos relacionados com as expectativas racionais (Lucas e Sargent) e da escola da escolha pública (Buchanan, Olson, Tullock, Niskanen). Essas visões teóricas, temperadas por um certo grau de pragmatismo, próprio dos economistas que trabalham nas grandes burocracias internacionais (...). Esta abordagem dominante em Washington exerce poderosa influência sobre os governos e as elites da América Latina.

A política fiscal deficitária Bresser-Pereira (1991) das décadas de 1970 e 1980 se valeram de um falso “keynesianismo” e tiveram papel determinante na deterioração fiscal e no baixo crescimento econômico na América Latina, que favoreceram o surgimento de um debate em torno do equilíbrio fiscal e controle dos gastos do governo.

[...] a macroeconomia populista concebe a política fiscal como o principal instrumento para sustentar uma estratégia de desenvolvimento. O déficit público não é utilizado como instrumento de estabilização cíclica, mas sim como uma política central para se alcançar os objetivos de rápido crescimento econômico e distribuição de renda. O elemento fundamental dessa estratégia é a crença de que, se for adequadamente dirigido e acompanhado por sistemas apropriados de controle administrativo, um aumento do déficit público pode estimular um sustentado processo de crescimento econômico engendrando uma maior equidade na distribuição de renda (BRESSER-PEREIRA, 1991, p. 194).

Dos anos 1990 em diante, a política fiscal em economias emergentes exerceu um elevado controle sobre do déficit público, sendo a emissão de dívida pública o principal elemento de financiamento estatal e de política monetária. A relação Dívida Pública (D) / PIB (Y) passou a ser um mantra do mercado, assim como geração de superávit primário, controle de dívida pública. [...] Se os cenários mais prováveis apontarem riscos, a política fiscal teria de sofrer alterações, buscando, de um lado, obter superávit primário requerido para a estabilização do indicador Dívida/PIB e, de outro, garantir a continuidade da política necessária à sustentação da estabilidade (LOPREATO, 2006, p. 9).

Arestis e Sawyer (2004, p. 16) traz a ideia de “novo consenso macroeconômico”, no qual, a partir da década de 1990, a política monetária é enfatizada em relação à política fiscal. A economia tem sua dinâmica de equilíbrio dada pelo lado da oferta, na qual a estabilidade econômica e o endividamento público são centrais para que não haja necessidade de emissão de meda para financiá-lo, combatendo assim o maior inimigo do neoliberalismo, que ataca em cheio os ganhos financeiros, a inflação.

As sucessivas crises na América Latina, a partir da década de 1970, de certa forma levaram a esta visão de política fiscal e monetária vigente até hoje; porém, cabe aqui ressaltar as fragilidades e as consequências dessas políticas. A ação dos fundos abutres na Argentina, pautada por uma nação que estava em dificuldades de pagar os credores de sua dívida pública, serviu de pano de fundo para se aprofundar esse debate.

Relembrando as ideias de Schumpeter (1982), segundo as quais não se deve confundir o Estado fiscal com o liberal, visto que o Estado fiscal possuiu duas modalidades ao longo da sua história, temos, portanto, um Estado fiscal liberal, focado na neutralidade econômica e social, que busca ser um Estado mínimo e de tributação reduzida, focando em apenas fazer a máquina pública funcionar sendo a menor possível. O outro tipo é o Estado fiscal social, caracterizado por intervenção na economia e na conformação social, de tributação ampliada, visando ao funcionamento global da economia e da sociedade de forma geral, tendo por base uma tributação alargada. Este último exige uma sociedade que tenha estrutura para arcar com sua maior carga tributária.

Observa-se que a coordenação entre as políticas fiscal e monetária se torna inviável, já que há um evidente *trade off* envolvido nesse processo. Reconhece-se uma curva de rendimentos (*yield curve*) normal e ascendente, ou seja, taxas de juros crescentes relacionadas ao prazo dos títulos, em relação à necessidade de financiamento do governo, seriam, em princípio, fundamentadas na emissão de moeda ou de títulos de curto prazo.

O “mix” ideal entre emissão de moeda e de títulos requer, assim, uma atuação contínua do banco central no mercado, objetivando adequar a estrutura de juros e a composição da dívida aos interesses dos investidores em termos de títulos de curto e de longo prazos (OKUN, 1967). Então, compete à autoridade monetária administrar o “mix” de emissão de moeda e de títulos de diferentes maturidades, de maneira a manter o mais baixo possível o custo do financiamento do governo, sem prejuízo do equilíbrio monetário da economia.

Para isso, é fundamental a elaboração de requisitos institucionais convenientes ao mercado financeiro, ou seja, a organização de um mercado de dívida pública, apto a incorporar os títulos emitidos pelo governo, bem como as operações de troca de títulos “curtos” por “longos” pelo banco central. Essa circunstância expressa com clareza a tendência mundial à padronização da dívida pública sob a forma de dívida mobiliária, isto é, em títulos renegociáveis em mercados secundários. Contudo, provoca um risco de inflação, não só pela monetização direta do déficit, mas pelas imposições por monetização de uma dívida concentrada no curto prazo.

Dessa forma, a solvência do governo e, portanto, as garantias de pagamento da dívida, seriam protegidas, numa perspectiva de médio prazo, pela própria recuperação da atividade econômica, que possibilitaria expandir a receita tributária e, assim, assegurar os encargos da dívida assumida no período recessivo.

1.3 FINANCEIRIZAÇÃO DA ECONOMIA

Constatou-se, a partir da década de 1970, uma profunda transformação nos mercados financeiros, pois nesse período muitos derivados financeiros modernos não existiam ou eram ilegais, assim como o mercado como um todo era incipiente. Indo para 2005, a soma dos contratos de derivativos financeiros em circulação no mundo chegou ao montante de 329 trilhões de dólares, o que equivalia à absurda cifra de 51 mil dólares para cada ser humano no mundo.

Dados de 2017 revelam que os fundos de investimentos abertos no mundo concentram 40,3 trilhões de dólares em ativos. Esse número é superior ao PIB norte-americano, 18,5 trilhões de dólares, de acordo com os números do FMI, e mais da metade do PIB mundial, 75,6 trilhões de dólares, ambos em 2016. Atrelados a essa desregulamentação da economia, temos Estados cada vez mais endividados.

Nesse processo de transição de um Estado fiscal para um Estado endividado temos a financeirização da economia. Esta, apesar de datar da década de 1960, foi intensificada e se tornou hegemônica a partir das décadas de 1980 e 1990. Isso tem grande influência nas diretrizes pró-mercado livre, uma ótica de desregulamentação financeira e econômica.

Streeck (2014) define financeirização como o processo material a que o neoliberalismo dá a cobertura ideológica necessária para sua estruturação política e econômica. O aumento do setor financeiro foi um processo político incentivado pelo Estado e por uma parcela abastada da sociedade, escondendo problemas de procura, alimentando desigualdades, consumismo, endividamento, por um lado, e rentismo e especulação, por outro. O capital, por sua vez, possui aversão à inflação, pois esta é benéfica ao devedor, ao passo que diminui o lucro do credor.

Na financeirização, temos a tendência crescente e de longo prazo para intermediação financeira dos volumes de poupanças, sobretudo domésticos. Nesse processo, que caracteriza o capitalismo moderno, a função financeira se torna dominante, sendo o dinheiro capaz de gerir e criar riqueza independentemente da esfera real da economia.

A financeirização refere-se à crescente importância dos mercados financeiros, de motivações financeiras, instituições financeiras e elites financeiras no funcionamento da

economia e em suas instituições governamentais, tanto em nível nacional como internacional (EPSTEIN, 2001).

Segundo Aglietta e Rebérioux (2004), o aumento do poder do mercado financeiro desde meados da década de 1970 teve impacto radical na mudança do capitalismo contemporâneo. Havia dois fatores-chave para esse processo de financeirização. O primeiro envolvia a fragmentação do risco em fatores elementares e sua quantificação com métodos estatísticos para que esses riscos pudessem ser transferidos para instrumentos de mercado financeiro. Nesse sentido, a expansão da securitização de uma ampla gama de ativos na economia real foi decisiva para a criação desse universo de produtos financeiros. O segundo ponto-chave foi o aumento de investidores institucionais. Esses investidores se reuniam para economias domésticas sob a forma de pensões e diversificam seus investimentos para obter retornos ajustados por risco que não podiam ser obtidos pela intermediação de banco.

Tratou-se de um processo pelo qual os mercados financeiros, as instituições financeiras e as elites financeiras ganharam maior influência sobre a política econômica e os resultados econômicos, transformando o funcionamento dos sistemas econômicos nos níveis macro e micro. Sua lógica foi moldada por meio de mudanças institucionais com a legitimação de um projeto político e cultural que ratificou o discurso do mercado autorregulável, portanto, de caráter pró-mercado.

Lopreato (2006) traz uma ponderação acerca desta nova realidade institucional e econômica. Os capitais ganharam maior autonomia. Com isso, a crescente volatilidade e a sensibilidade ao risco tornaram-se mais relevantes na economia mundial. Os Estados nacionais colocaram-se na defensiva, e as políticas fiscal e monetária ficaram condicionadas pelos interesses e pelas expectativas de risco dos agentes. A política fiscal ocupou papel central nesse jogo. O setor público atuou garantindo a rentabilidade dos títulos da dívida pública usados como espaço de valorização do capital privado, bem como oferecendo salvaguardas aos bancos e às empresas nas crises e defendendo a lucratividade de outros ativos atraentes ao capital (LOPREATO, 2006).

Como ferramental para a financeirização, temos a ação da estadualidade, que é a separação entre Estado e economia, levando a uma situação na qual o Estado sustenta financeiramente a economia, dada a tributação que atua nas receitas do setor produtivo da economia. Essa separação fundamental possibilita tanto ao Estado como à economia atuarem com critérios distintos.

Contudo, é importante salientar que o capital financeiro na forma de crédito é um agente de expansão da capacidade produtiva que traz desenvolvimento por meio da inovação

empresarial (SCHUMPETER, 1982). Por outro lado, o capital financeiro em circulação, que obviamente independe da taxa de poupança, cresce exponencialmente em relação aos investimentos produtivos ao longo das últimas décadas.

Polanyi (1980) considerava a economia de mercado uma novidade histórica não natural, ou seja, não houve antes nenhuma outra sociedade orientada por um padrão institucional tido como autorregulável, comandada pelo preço e sem interferências externas. O autor analisa a inter-relação entre as formas de regulação social, o mercado e a ação social. Para ele, os mercados não são autorreguláveis, assim como os governos também não são capazes de fazer tal regulação sem que haja, nos dois casos, margem para escolhas individuais enraizadas socialmente.

Uma economia de mercado é um sistema econômico controlado, regulado e dirigido apenas por mercados; a ordem na produção e na distribuição dos bens é confiada a esse mecanismo autorregulável. Uma economia desse tipo se origina da expectativa de que os seres humanos se comportem de maneira tal a atingir o máximo de ganhos monetários. Ela pressupõe mercados nos quais o fornecimento dos bens disponíveis (incluindo serviços) a um preço definido igualarão a demanda a esse mesmo preço. Pressupõe também a presença do dinheiro, que funciona como poder de compra nas mãos de seus possuidores. A produção será, então, controlada pelos preços, pois os lucros daqueles que dirigem a produção dependerão dos preços, pois estes formam rendimentos, e é com a ajuda desses rendimentos que os bens produzidos são distribuídos entre os membros da sociedade. Partindo desses pressupostos, a ordem na produção e na distribuição de bens é assegurada apenas pelos preços (POLANYI, 1980).

Polanyi (1980) tem uma posição crítica ao mercado autorregulável, que, para o autor, não existe de fato, sendo sua criação uma tentativa utópica do liberalismo, dado que sua materialização não seria crível sem a eliminação da organização social existente. O autor analisa que, quando houve um maior direcionamento na direção de mercado autorregulados, houve a grande transformação, na qual a sociedade, no esforço de se resguardar, inviabilizou esse caminho, chegando a destruir as quatro instituições que fundamentavam a essência do século XIX: o sistema de equilíbrio e poder; o padrão internacional do ouro; o mercado autorregulável e o Estado liberal.

Como examina Block (2008), entre o planejamento estatal e o livre mercado existe um vasto campo para a regulação social que condiciona e molda as escolhas microeconômicas (1990). Revela-se uma mudança institucional de grande magnitude para que se chegue a esta orientação liberal da economia, introduzindo a lógica da financeirização em todos os setores da economia e da sociedade.

Para Streeck (2014), o resultado e os objetivos dos capitalistas é que as pessoas devolvam ao mercado, provavelmente não de uma vez, mas sim aos poucos, de forma gradativa e muito lenta, os direitos civis e sociais conquistados em séculos de lutas históricas. O capitalismo está confiante na desregulamentação da indústria financeira no século XXI. Da política espera-se apenas sua submissão ao mercado de forma a, gradativamente, por meio de sua força econômica, ir eliminando a democracia social.

Na América Latina, este jogo de forças é latente, de forma que os interesses do capital, sobretudo estrangeiro, ganha força da metade do século XX em diante, em um processo contínuo de financeirização.

1.4 CRISES FINANCEIRAS

O debate acerca da falência de um país, ou seja, a reestruturação de sua dívida soberana, é complexo e divide opiniões. O desenvolvimento de cláusulas de ação coletiva (CACs) em tratativas de títulos públicos soberanos é um esforço que se desenvolve para facilitar renegociações de dívidas.

O Sovereign Debt Restructuring Mechanism (SDRM) foi uma tentativa de se criar um mecanismo de reestruturação de dívidas soberanas. Elaborado por Anne Krueger, em 2001, na publicação *A New Approach To Sovereign Debt Restructuring*, tem como base a Lei de Falências Estadunidense, objetivando trazer para o foro internacional composto pelos devedores soberano, os mesmos mecanismos vistos no setor privado nas estruturas das dívidas de empresas insolventes. Consiste em um esforço central de criar mecanismos que tornem possível uma resolução ordenada em casos de impossibilidade de pagamento de dívidas soberanas nas quais agentes privados detenham esses papéis e que a dívida tenha sido emitida fora da sua jurisdição e em moeda estrangeira.

A questão subjacente sobre os julgamentos sobre a sustentabilidade de uma dívida do país [...] é também uma questão política, como a capacidade de serviço da dívida por um soberano é, em parte, uma questão de sua disposição e capacidade de implementar políticas para gerar os recursos necessários para atender a essa dívida. Dívidas podem ser pagas, quase sempre, com tributação ou desvio de mais produção doméstica para exportações, gerando receita e divisas cambiais necessárias ao cumprimento a dívida. Mas há um limite político e social, e talvez moral além do qual as políticas para forçar esses resultados tornam-se inaceitáveis (BOORMAN, 2002, online).

Krugman (2006, p. 26) afirma que “A história da modelagem de crise na macroeconomia internacional revela que cada onda de crises cíclicas expõe possibilidades de

crise que foram ignoradas em análises anteriores”. Para Streeck (2014), a crise econômica consiste em quatro crises inter-relacionadas e interdependentes, a saber: crise bancária, crise fiscal do Estado, crise da economia real e crise de legitimação.

Crise bancária: esta crise se dá, inicialmente, pela desregulamentação do setor bancário, quando os bancos são beneficiados pela extensão do crédito público e privado, e uma parte significativa desse crédito se torna inadimplente. Isso leva a uma crise em que os bancos não podem ter certeza se seus pares entrarão em colapso, ocasionando assim, problemas de liquidez no mercado interbancário.

Crise fiscal do Estado: conforme aponta Streeck (2014, p. 60, tradução nossa), é

[...] o resultado de déficits orçamentários e níveis crescentes de dívida pública, que remontam à década de 1970, bem como os empréstimos exigidos desde 2008 para economizar o setor financeiro (com a recapitalização de instituições financeiras e a aquisição de títulos de dívida sem valor) e a economia real (com estímulos fiscais).

Como resultante da crescente dívida pública, há pânico no mercado financeiro, que induz o governo a adotar políticas de austeridade, afetando em cheio a sociedade e antecipando, portanto, a crise econômica real.

Crise econômica real: de acordo com Streeck (2014, tradução nossa),

[...] manifesta-se em alto desemprego e estagnação parte do fato de que as empresas e os consumidores têm dificuldade em obter empréstimos bancários - porque muitos deles já estão profundamente detidos e os bancos são avessos ao risco e falta de capital - enquanto os governos têm que reduzir suas despesas ou, se não pode mais ser evitado, aumentar os impostos. A estagnação econômica reforça assim a crise fiscal e, por meio da inadimplência, a crise do setor bancário.

Dessa forma, é uma resultante das duas crises anteriores, a crise bancária de liquidez e a austeridade do governo com baixa confiança dos empresários, pelo lado da produção, e dos consumidores, pela ótica do consumo. Isso leva a estagnação econômica e desemprego elevado, apesar de toda a liquidez fornecida pelos bancos centrais, que não se traduz na esfera real da economia. Isso leva à crise de legitimação, a quarta e última fase de uma crise econômica.

Crise de legitimação: esta se dá pela falta de confiança empresarial, quando a perspectiva de retorno econômico não se mostra satisfatória leva a uma greve de investimento, ou seja, os empresários se negam a investir, o que resulta em um aprofundamento do desemprego e da crise econômica. A confiança empresarial é resultante de diversos fatores, conforme aponta Streeck (2014), como a economia e a política de classe.

Da crise de 2008, surgiram enormes críticas ao modelo liberal, este gestado, disseminado e aplicado nos Estados Unidos nas últimas décadas. A Lei Dodd-Frank, por exemplo, parte de um esforço no sentido de regulamentar e obter um controle maior sobre o mercado financeiro estadunidense, em especial aos tipos de transações que levaram à crise de 2008. O *Dodd-Frank Wall Street Reform Act* é, portanto, uma lei que regula os mercados financeiros e protege os consumidores.

Campbell (2010) afirma que o neoliberalismo está sim em crise, mas não morto de fato. As reformas regulatórias frouxas associadas ao liberalismo econômico criaram incentivos devastadores nas economias centrais e periféricas. Contribuíram, por exemplo, para o crescimento do crédito no mercado de hipotecas norte-americano, culminando na crise de 2008, sentida no mundo todo e com o enorme prejuízo socialmente distribuído com o resgate do Estado aos bancos e às instituições em dificuldades e com enorme custo social de desemprego, empobrecimento e acirramento da desigualdade social.

O liberalismo econômico foi o princípio organizador de uma sociedade engajada na criação de um sistema de mercado desregulamentado. Nascido como mera propensão em favor de métodos não burocráticos, ele evoluiu para uma fé verdadeira na salvação secular do homem por um mercado autorregulável. Tal fanatismo resultou do súbito agravamento da tarefa pela qual ele se responsabilizara: a magnitude dos sofrimentos a serem infligidos a pessoas inocentes, assim como o amplo alcance das mudanças entrelaçadas que a organização da nova ordem envolvia. O credo liberal só assumiu seu fervor evangélico em resposta às necessidades de uma economia de mercado plenamente desenvolvida (POLANYI, 1980).

Por fim, a Teoria da Regulação Francesa, que parte da ideia de regulação econômica, procurando oferecer uma síntese entre aspectos do keynesianismo, do marxismo e do institucionalismo, considerava crise como elemento estruturante do capitalismo, procurando conceber formas de regulação que agissem de maneira anticíclica a fim de estabilizar a equação interna de acumulação. Apostava no fortalecimento de um Estado salarial colaborativo entre as classes sociais.

1.5 A DÍVIDA SOB A PERSPECTIVA DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

A disputa judicial entre Argentina e os fundos abutres foi possível devido ao ambiente de mudanças institucionais que se verificou nas últimas décadas, quando ganhou força a teoria

contratualista na sociedade. Essa teoria possibilitou que a Argentina, um país soberano, pudesse ser julgada em uma corte estrangeira independentemente de sua soberania.

A nova economia institucional busca explicar a interação social e suas mudanças. Mostra que as instituições dão a dinâmica e a organização das transações. North (1992) afirma que instituições são normas, valores e culturas que ditam como os indivíduos se comportarão, ou seja, seus atos em um universo de alternativas de ações e restrições de ordem psicológica, legal, econômica, social e cognitiva.

Da mesma forma, a Nova Economia Institucional foca seu olhar em explicar a eclosão e a reverberação das normas sociais e contratuais, assim como o direito de propriedade. Para isso, utiliza-se de conjecturas das informações assimétricas, do comportamento oportunista e da racionalidade limitada.

A Teoria dos Direitos de Propriedade surge fazendo alusão a este contexto. Consiste em discriminar e trocar direitos de propriedade entre as partes. Trata dos efeitos de uma ação sobre terceiros, assim como seus impactos econômicos e suas externalidades. Das interações sociais surgem demandas para definir e garantir o direito de propriedade, ou seja, normas públicas ou privadas, implícitas ou explícitas, que emergem nas sociedades e que têm custos para serem exercidas (EGGERTSSON, 1990). Por sua vez, a governança, segundo Williamson (1994), aparece para ordenar o funcionamento legal, solucionar conflitos de contratos, tendo grande parte dessas negociações realizadas entre as partes.

A crítica Argentina no período Kirchner reside no fato de que uma renegociação soberana não pode ser vista como um simples acordo de pagar ou executar. É uma lógica diferente do ambiente privado, onde várias ponderações e entendimentos sobre as características de um país devem ser tomadas em conta, ou seja, contratos não estão acima da soberania, da legitimidade, da necessidade econômica ou do interesse nacional. Boaventura de Sousa Santos¹ (2007 apud LÔBO, 2009, p. 46) critica esse tipo de teoria, conforme visto abaixo:

[...] é verdade que a constitucionalização de um conjunto extenso de direitos sem respaldo de políticas públicas e sociais consolidadas torna difícil sua efetivação, mas não é menos verdade que esse caráter amplo de direitos abre espaço para a maior intervenção judicial a partir do controle da constitucionalidade do direito ordinário, consagrando princípios e normas constitucionais [...].

¹ SANTOS, Boaventura de Sousa, *Para uma revolução democrática na Justiça*. São Paulo: Saraiva, 2007.

2 A DÍVIDA ARGENTINA EM SEU CONTEXTO

2.1 A ARGENTINA POR ALGUNS NÚMEROS

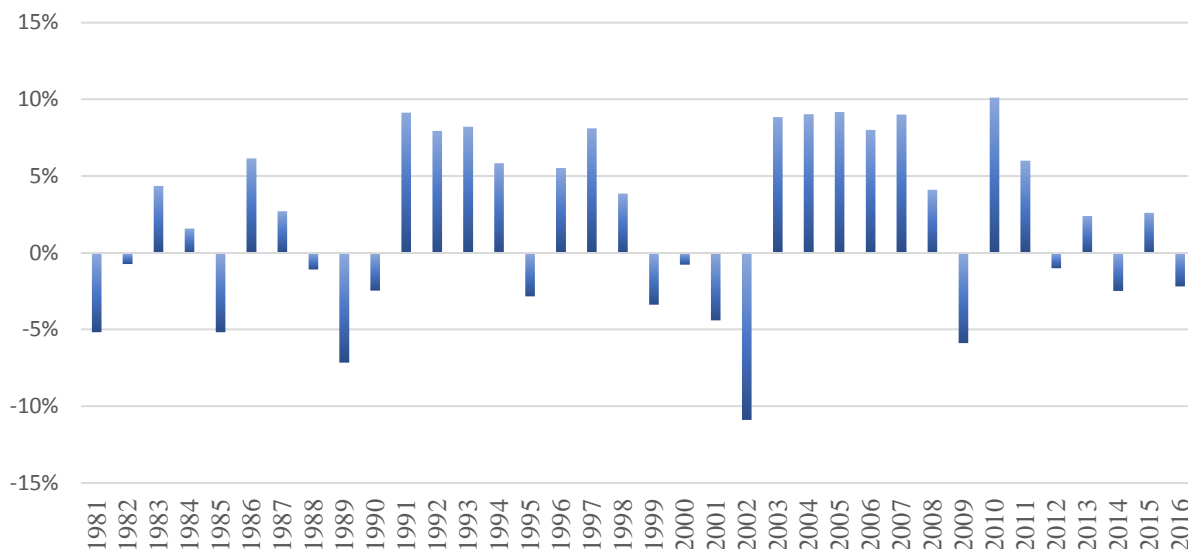
A história da Argentina pode ser comparada a uma montanha-russa, com altos e baixos, fortes acelerações em contraste com bruscas paradas. A Belle Époque, período compreendido entre o final do século XIX e início do século XX, no qual a Argentina despontava como uma das nações mais promissoras no que tange ao crescimento econômico, contrasta frontalmente com os longos períodos de ditadura militar e com as crises econômicas que marcaram do século XX em diante.

Poucos países passaram por momentos tão dispares quanto a Argentina. Profundas recessões econômicas, hiperinflação, aumento da pobreza e do desemprego contrastavam com períodos de recuperação econômica e melhora dos indicadores sociais.

É grande a complexidade dos motivos que levaram a Argentina a esta situação, de forma que esta dissertação não se propõe a fazer uma minuciosa revisão histórica, tampouco uma análise das políticas econômicas dos diversos governos. Contudo, uma contextualização é importante, pois ajuda a entender como a Argentina chegou à moratória de 2002, que possibilitou aos fundos abutres comprarem títulos defaultados, dando início à disputa aqui estudada.

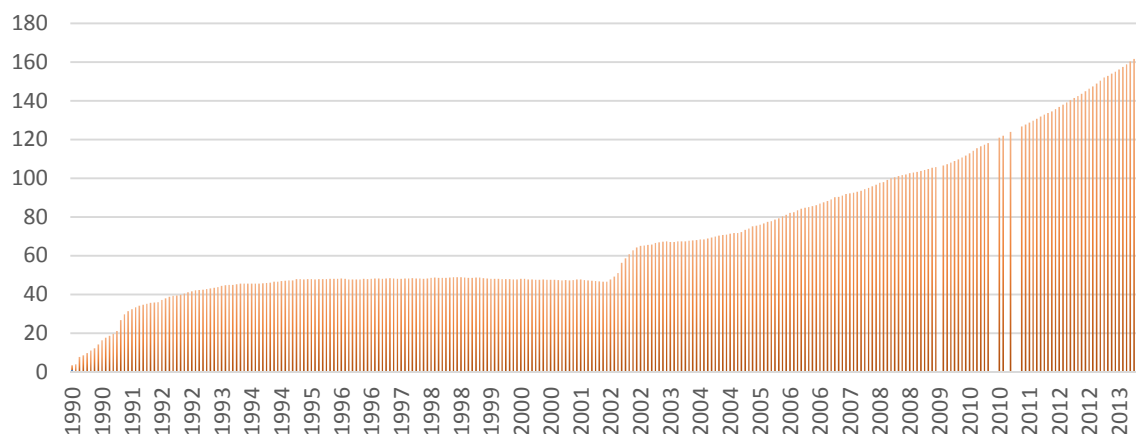
Dados macroeconômicos funcionam como fotos de um determinado período. Contudo, é necessário um olhar aprofundado para interpretar as variáveis o mais corretamente possível em determinado tempo e espaço.

O PIB Argentino já traz um indicativo de que o país passou por grandes dificuldades nas últimas décadas. O Gráfico 1 compreende o período de 1981 a 2016. Nesses 35 anos, a Argentina apresentou deflação em 15.

Gráfico 1 – Produto Interno Bruto argentino a preços correntes

Fonte: Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC (2016, online).

Um dos maiores problemas da Argentina tem sido a inflação. O país, que chegou a apresentar 600% ao ano em 1976, viu-se na situação de criar novas moedas, congelar preços ou realizar paridade de 1 peso para 1 dólar para tentar controlar o aumento generalizado dos preços na economia.

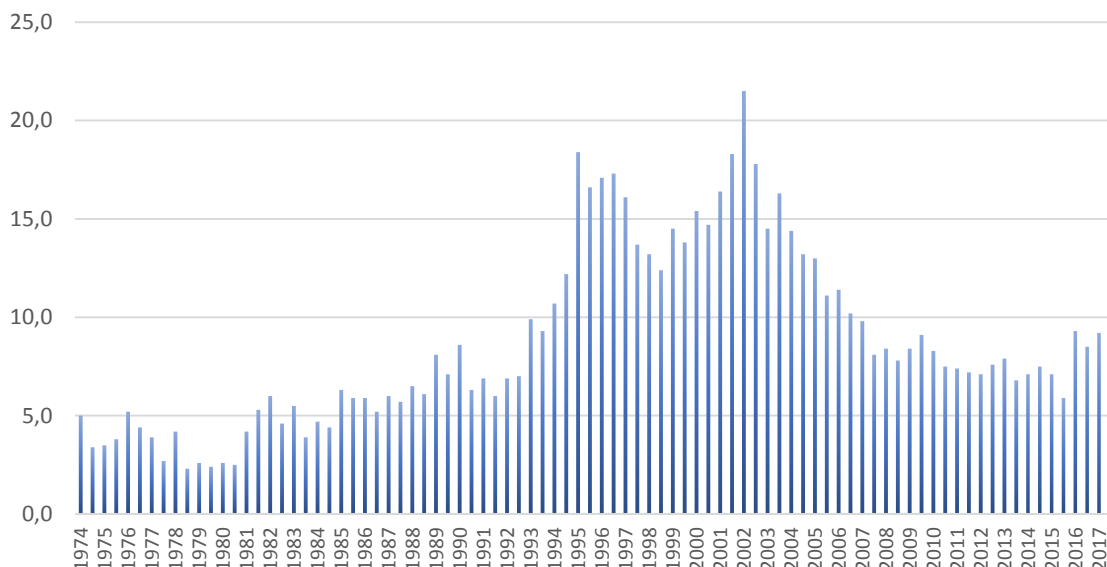
Gráfico 2 – Índice de preços ao consumidor

Fonte: INDEC (2016, online).

O mau desempenho econômico refletiu-se diretamente no social, com aumento da pobreza, diminuição no poder de compra e desemprego. O Gráfico 3 traz a evolução da taxa de

desemprego argentina no período de 1974 a 2017. É possível verificar diversos picos nos quais a taxa ultrapassa 15% da população economicamente ativa.

Gráfico 3 – Taxa de desemprego Argentina (%)



Fonte: INDEC (2016, online).

O último ponto aqui exposto é a dívida pública, sem dúvida um dos maiores problemas argentinos. Juan Batista Alberti (1920, p. 407), famoso político, diplomata e escritor, já dizia:

El interés de la deuda cuando es exorbitante y absorbe la mitad de las entradas del tesoro, es el peor y mas desastroso enemigo público. Es más temible que un conquistador poderoso con sus ejércitos y escuadras; es el aliado natural del conquistador extranjero... La América del Sur emancipada de España, gime bajo el yugo de su deuda pública. San Martín y Bolívar le dieron su independencia, los imitadores modernos de esos modelos la han puesto bajo el yugo de Londres.

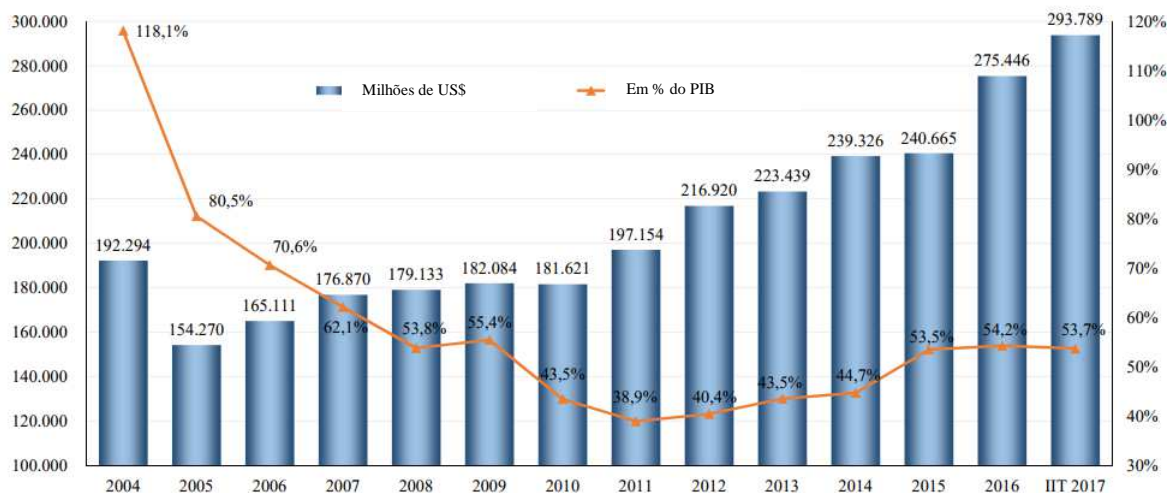
Após moratória em 2002, a Argentina se viu fora do mercado de emissão de dívida pública, diminuindo seu endividamento. A lógica de se financiar era com a emissão monetária ou emissão de dívida interna. O aumento da inflação nesse período tinha na forma de financiamento via emissão monetária um fator crucial.

O movimento visto na atualidade, pós-negociação com os fundos abutres, adimplência que possibilitou à Argentina voltar ao mercado internacional para emissão de títulos, é o financiamento por meio do endividamento. O salto de 2016 para 2017 atesta o supracitado.

Segundo o Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC, atualmente a dívida pública Argentina representa 53,7% do PIB, percentual crescente em relação ao final do

governo Cristina Kirchner, porém ainda abaixo dos níveis de 2004 a 2007. O endividamento por si só não indica a saúde da economia; deve ser visto em função de outras variáveis, como inflação.

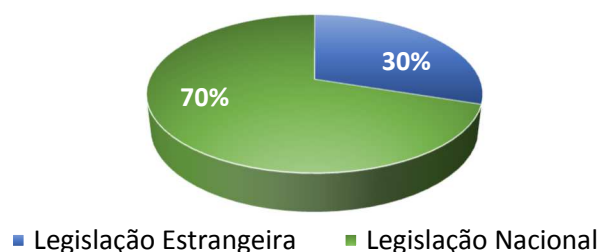
Gráfico 4 – Dívida externa – milhões de dólares



Fonte: Argentina (2017, online).

Podemos afirmar que grande parte dos problemas da Argentina com os fundos abutres teriam sido evitados se os títulos tivessem sido emitidos por legislação nacional. Contudo, o percentual de dívida pública emitida sob legislação doméstica é de apenas 30%, em contraste com os 70% sob legislação estrangeira.

Gráfico 5 – Dívida pública bruta por legislação



Fonte: INDEC (2016, online).

2.2 OS CONFLITOS EM TORNO DA DÍVIDA PÚBLICA EM OUTROS PAÍSES

Existem diversos conflitos entre fundos abutres e soberanos, de modo que é um problema que carece ser investigado, pois trazem um custo social e econômico enorme em longos processos judiciais. Caso a atuação dos fundos abutres se valha de falhas regulatórias nos países alvos e na legislação dos países emissores, esta deve ser revista, para assegurar que não se busquem judicialmente retornos que não seriam obtidos no mercado financeiro.

O Congo foi um dos primeiros soberanos a receber processo judicial dos abutres. O caso do Malawi é emblemático; em 2002, o país teve que vender o milho da sua agência de reserva de alimentos, destinado a pessoas em estado de extrema pobreza que precisavam do alimento para não morrer de fome, para arrecadar fundos para pagar os fundos abutres. Isso levou o pobre país africano de 11 milhões de pessoas a ter 7 milhões de pessoas enfrentando escassez de alimentos.

Para Falak (2015), temos, portanto, uma tautologia, pois é claro que os fundos abutres avançam sobre os que podem pagar. Para que fazer o contrário? Ao irromper extorsivamente países endividados em processos de renegociações de dívidas soberanas, não apenas se aproveitam dos devedores, mas também dos investidores de boa fé. No caso argentino, o que tornou possível o Estado ser capaz de pagar foi o esforço de seu povo e dos investidores que aceitaram um forte abatimento de seus créditos. Isso tornou viável a economia. Singer, grande protagonista do juízo contra a Argentina, especulou, como seus pares abutres, com o esforço dos demais, não podendo, por isso, ser considerado um investidor respeitável.

Não são apenas os países em desenvolvimento que estão sob ameaça de fundos de abutres, mas também os países desenvolvidos. Recentemente, Grécia, Bélgica e Porto Rico foram vítimas de fundos abutres. Isso mostra a necessidade de a comunidade internacional abordar essa questão. A urgência vem no contexto de que, com a negociação da Argentina com os fundos abutres, estes ganharam US \$10 bilhões em poder de fogo, capacitando-os financeiramente a novos ataques contra outras nações e a novos e caros processos judiciais.

O fundo Aurelius Capital comprou papéis de Porto Rico que, assim como os papéis argentinos comprados no passado, têm status de papéis podres e são negociados muito abaixo do valor nominal nos mercados secundários.

A Bélgica foi pioneira em estruturar leis que busquem proteger o país contra ataques dos fundos abutres. O pequeno país europeu aprovou, em 2015, a mais ampla legislação de proteção contra os fundos abutres, que determina que um fundo abutre não pode obter mais dinheiro, por efeito de sentença judicial, do que pagou no início ao comprar os papéis em litígio.

Essa lei torna desinteressante o modelo de negócio dos abutres. Os investidores podem recuperar o próprio dinheiro, mas deixam de poder usar o processo judicial como ferramenta para extrair lucros exorbitantes. Os fundos abutres rapidamente apresentaram denúncia à Corte Constitucional da Bélgica, alegando anticonstitucionalidade na lei antiabutres.

A iniciativa posicionou a Bélgica como pioneira nos esforços para deter os fundos de abutres. Recentemente, naquele país, foi assinada uma lei que restringe a especulação prejudicial dos fundos abutres. A proposta belga buscou traçar um quadro legal para identificar e evitar “vantagens ilegítimas”, caracterizadas pela alta desproporção entre o montante reclamado pelo credor e o valor nominal de face da dívida. Essa lei retira os incentivos para que os fundos abutres iniciem ações judiciais, pois estes não poderão recuperar créditos acima do preço de mercado pelo qual compraram a dívida nos mercados secundários. A lei também se estende para títulos da dívida belga emitidos em outros países, como Estados Unidos ou Reino Unido, evitando assim ficar refém de Cortes como a de Nova York.

Essa lei fornece aos tribunais belgas alguns critérios adicionais para esclarecer o que constitui uma “vantagem ilegítima” que envolvem uma série de aspectos qualitativos relacionados com o próprio credor e devedor. Critérios como: O credor é baseado em um paraíso fiscal? O devedor estava insolvente no momento da recompra da dívida? O credor tem um histórico de processos semelhantes? O devedor tomou parte na reestruturação da dívida que o credor recusou? Quais são os impactos socioeconômicos do pagamento do valor exigido sobre o devedor?

Uma crítica bastante contundente aos fundos abutres é que estes minam o desenvolvimento dos países-alvo que, inevitavelmente, estão em crise, lutando para financiar serviços públicos básicos e de infraestrutura; há, portanto, um custo social elevadíssimo. A falta de um quadro internacional para lidar com a reestruturação da dívida desses países faz com que os fundos abutres consigam adotar esse comportamento. Em 2007, o fundo abutre Kensington International reivindicou na Justiça os fundos que seriam destinados à construção de uma usina hidrelétrica no Congo, conseguindo impedir a obra. Além de impedir a recuperação econômica de cada país, as ações dos fundos abutres comprometem os esforços de reestruturação da dívida em todo o mundo.

No Reino Unido, existem medidas para contenção nas ações dos fundos abutres perante os países pobres. Em 2010, o parlamento britânico aprovou uma legislação para impedir que os fundos de abutres se utilizem do Judiciário para obter lucros exorbitantes na reestruturação de dívidas soberanas. A legislação visa impedir que credores, incluindo os fundos abutres, usem os tribunais britânicos para extrair lucros exorbitantes, como ocorrido no caso argentino,

julgado na corte de Nova York. Esse engajamento britânico em conter os fundos abutres faz com que cada vez mais seja interessante emitir *bonds* de dívida pública naquele país, uma alternativa mais segura para os países emissores.

Danny Alexander, o secretário-chefe do Tesouro Britânico à época, disse ao ser aprovada a lei:

Hoje o governo tem agido para parar as ações injustas de algumas empresas sem escrúpulos que têm um enorme impacto sobre o futuro de alguns dos países mais pobres do mundo. Este ato garantirá que os fundos abutres nunca mais serão capazes de explorar os países mais pobres do mundo nos tribunais do Reino Unido (UNITED KINGDOM, 2011, online, tradução nossa).

Nessa linha, o secretário de Desenvolvimento Internacional à época, Andrew Mitchell, disse o seguinte: “Dar alívio da dívida aos países pobres permite que eles gastem mais em escolas, hospitais e outros serviços vitais necessários para impulsionar o crescimento e reduzir a pobreza. É importante que outras nações sigam nossa liderança e vejam o que podem fazer para resolver esta questão” (MINUTO..., 2014, online).

Uma proposta semelhante foi apresentada ao Congresso dos EUA, mas nunca foi promulgada. Embora as medidas legislativas nacionais, por si só, não sejam suficientes para travar eficazmente os fundos abutres, transmitem uma mensagem clara à comunidade internacional de que são necessários esforços e um quadro jurídico multilateral para lidar com a reestruturação da dívida, o que tornaria ineficazes as estratégias utilizadas pelos fundos abutres. Bélgica e outros países da UE estão engajados em entrar no debate, que ganha cada vez mais espaço em órgãos internacionais como na ONU. A participação da América Latina, por sua vez, é de extrema importância, sendo essencial o engajamento e o debate local e internacionalmente.

Um fundo abutre pode processar devedores soberanos porque não há legislação de proteção ao direito de falência para esse tipo de dívida. É diferente do que se vê no mundo corporativo, no qual existem cortes especializadas em falências com capacidade legal para decidir e legislação clara sobre processos falimentares que guiam a ação dos empresários e dos juízes. Esse vácuo na legislação é de notório conhecimento, haja vista a grande quantidade de trabalho teórico sobre essa questão no FMI e na ONU.

A lei belga foi de notável inovação ao complementar uma lei britânica que foi aprovada quando se tornou claro que processos movidos por fundos abutres contra Países Pobres Altamente Endividados, Heavily Indebted Poor Countries (HIPC), implicando que os fundos britânicos de ajuda fossem usados para alimentar os fundos abutres em vez de ter a destinação

legal para a qual foram criados, o combate à pobreza. Contudo, a legislação britânica cobre apenas um grupo muito pequeno de países, os Países Pobres Altamente Endividados constituídos por um grupo de 39 países potencialmente elegíveis para receber o perdão da dívida, 33 dos quais na África subsaariana. A ONU, no parágrafo 100 de sua recente Agenda Addis Abeba para a Ação sobre Financiamento para o Desenvolvimento, encoraja todos os governos a empreender ações semelhantes, orientando-se na direção de uma legislação nacional específica para os fundos abutres.

Essa ação pode ser empreendida pelos emissores de títulos, que são quase sempre governos de países emergentes e em desenvolvimento que lançam papéis em moeda estrangeira e regidos por legislação estrangeira. Não coincidentemente, são estes os países nos quais os fundos abutres estão mais particularmente interessados em atacar.

A Argentina é tradicionalmente um dos maiores mercados emergentes que lançam bônus e cliente importante dos bancos de Wall Street. Mas cometeu o erro terrível (como se viu) de emitir bônus sob a lei de New York, sendo que em mercados financeiros globalizados existem diversas outras alternativas ao centro financeiro de New York. Mesmo que se faça questão de lançar papéis em dólar estadunidense, pode-se fazê-lo facilmente em centros financeiros da Europa e da Ásia ou, em outros casos, o que deveria ser a via preferencial, emitilos regidos pela própria legislação doméstica, evitando assim praças não cooperativas e conseguindo, assim, um melhor gerenciamento de riscos em caso de crise de dívida.

Indicadores de sustentabilidade da dívida apontam que a dívida de muitos países se encontra em rápida deterioração. O relatório alemão Global Sovereign encontrou problemas de dívida em 108 países emergentes e em desenvolvimento. Foram analisados indicadores de liquidez, endividamento e de comércio exterior e atribuídas notas para avaliar cada situação.

Quadro 1 – Panorama da dívida pública por região

Situação da dívida		Ásia		África Sub-Saariana		América Latina e Caribe		Norte da África e Oriente Médio		Europa e Oceania	
Elevados níveis de endividamento, mas tendência positiva	Elevados níveis de endividamento e tendência negativa	1	5	1	5	4	7	1	1	4	7
Baixos níveis de endividamento e tendência positiva	Baixos níveis de endividamento, mas tendência negativa	11	6	15	15	5	9	0	4	4	3

Fonte: Global Sovereign Indebtness Monitor (2016, p. 9-10).

O FMI alertou, recentemente, nas Reuniões de Primavera, que os riscos aumentam para a estabilidade financeira mundial. Com isso, mais crises da dívida deverão vir e mais

reestruturações de dívidas soberanas serão necessárias. Nesse cenário, urge que sejam criadas leis que possibilitem uma gestão justa, rápida e efetiva da dívida. O FMI (INTERNATIONAL MONETARY FUND – IMF, 2017) sugere duas formas de proteção aos países pobres atacados pelos fundos abutres:

- a) Adoção de leis nacionais que limitem os lucros que os fundos abutres podem realizar em seus litígios judiciais, o que seria uma ameaça ao seu modelo especulativo de negócio;
- b) Estabelecimento de um mecanismo de reestruturação da dívida soberana que priorize as obrigações de direitos humanos sobre o serviço da dívida, visando ao custo social e aos impactos que tais negociações teriam na sociedade, em detrimento dos lucros galgados judicialmente apoiados em falhas regulatórias.

Por fim, o relatório do FMI (IMF, 2017, online) afirma que:

A obrigação de um Estado assegurar o gozo de pelo menos o mínimo de direitos econômicos e sociais deve ter prioridade sobre suas obrigações de serviço da dívida, particularmente quando tais pagamentos limitam ainda mais a capacidade do país de cumprir suas obrigações de direitos humanos.

Alegava-se, anteriormente, que os fundos abutres se introduzem quando já existe um princípio de solução da dívida, e não antes. Ocorreu assim com o Peru, com o Panamá, com o Equador, com o Congo e com o Brasil. Os fundos compraram quando os Estados ingressaram no Plano Brady.

O caso peruano emblema o *modus operandis* dos fundos abutres. Antes disso, um parêntese. Ao longo dos últimos duzentos anos, a estratégia de recompra de títulos públicos funcionava da seguinte forma: um banco agente comprava todos os papéis soltos no mercado, e, em seguida, transmitia esses papéis para o Estado.

O governo peruano escolheu o Swiss Bank para retirar do mercado financeiro os títulos públicos, trazendo-os de volta ao Estado. Estranhamente, permaneceram de fora quatro instrumentos que somavam 20 milhões de dólares, sendo adquiridos por preço vil, a 5% de seu valor.

Surgiram algumas perguntas cruciais: como os abutres souberam que esses quatro títulos soltos existiam? Por que o Swiss Bank não transmitiu esses quatro papéis que obrigariam o pagamento junto dos outros 3.984 entregues?

Observa-se que o Peru ainda estava no intervalo de quinze dias que vai do fechamento do *swap* até sua finalização. Contudo, não se apresentaram nesse prazo de quinze dias. A

consequência é que esses quatro papéis logo foram conduzidos à Justiça, e o julgamento contra o Peru começou pela íntegra do valor nominal dos papéis, com todos os juros acumulados de 1983. Entretanto, somente em 1998, quinze anos depois, o processo foi encerrado.

Nessa operação, os abutres pagaram apenas 10 milhões de dólares e conseguiram a cobrar 166 milhões, obtendo uma rentabilidade extraordinária. A estratégia para conseguir cobrar a dívida foi embargar as contas peruanas junto aos bancos, tendo em vista que era um montante pagável. O Estado peruano foi coercitivamente obrigado a honrar o compromisso, quitando as dívidas.

Por outro lado, os advogados do governo peruano tinham como tese de defesa alegar que o fundo tinha, intencionalmente, comprado os papéis com o intuito de processar o Peru, objetivando cobrar a dívida. Em sua defesa, os fundos alegaram que tinham adquirido os papéis para posteriormente cobrar, e não com objetivo de processar, sob fundamento de que não se pode cobrar sem processar.

Assim surgiu da jurisprudência de Nova York o princípio que alega o seguinte; uma dívida comprada com a finalidade de processar o cliente para cobrar de maneira equivocada não deve ser respeitada, foi assim que deturparam o princípio Champerty.

Um exemplo da desvirtuação desse princípio foi o caso de Paul Singer, que conseguiu que a Justiça deixasse de lado o princípio Champerty. Em alguns casos de países no continente africano, a Justiça aplicou o princípio, em outros casos não, tendo em vista que dependia dos vultosos valores em jogo.

3 MÉTODO

Tendo como pano de fundo a disputa judicial que levou à moratória da Argentina para com os fundos abutres, o problema de pesquisa desta dissertação é: Quais são as disputas narrativas e discursivas em torno do conflito dos fundos abutres com o governo argentino?

Este trabalho tem o objetivo principal de entender as disputas narrativas, o papel das ideias e dos discursos no embate ocorrido entre a Argentina e os fundos abutres. Os objetivos específicos, por sua vez, são os seguintes:

- a) identificar e analisar as ideias e os discursos de Cristina Kirchner, Mauricio Macri e dos fundos abutres a respeito do caso analisado;
- b) identificar mudanças institucionais do governo Cristina Kirchner para o de Mauricio Macri.

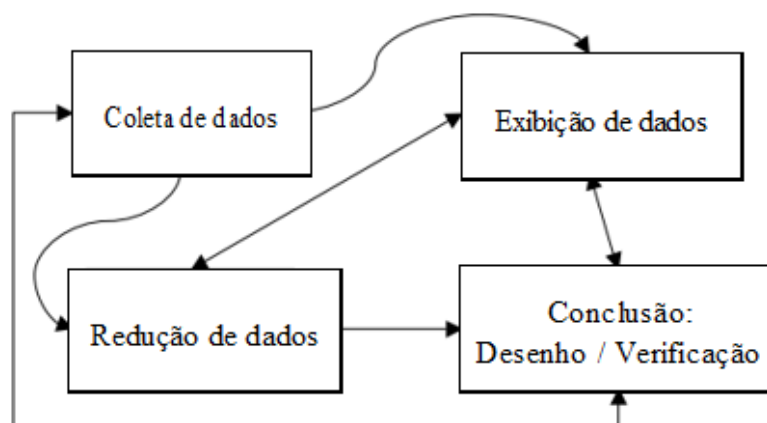
O presente trabalho tem caráter qualitativo baseado em um caso empírico. Bauer e Gaskell (2002) afirmam que a pesquisa qualitativa trabalha com interpretação das realidades sociais e com número de casos reduzido em comparação à pesquisa quantitativa. Possui vital importância no estudo das relações sociais, dada a pluralidade de esferas da vida, as intensas mudanças na realidade social, como rompimentos de formas de desigualdade.

Miles e Huberman (1984, p. 15, tradução nossa) colocam que em uma análise qualitativa “pode-se preservar a fluxo cronológico, avaliar a causalidade local e derivar explicações frutíferas”. Esta tem o poder de ajudar pesquisadores a superar preconceitos iniciais.

Os autores Miles e Huberman (1984, p. 21-22) ao abordarem a análise qualitativa, sugerem a adoção dos fluxos a seguir:

- (1) redução de dados (data reduction), consiste no processo de seleção, focagem, simplificação, abstração e transformação os dados “crus” que aparecem nas notas de campo. A redução de dados ocorre continuamente ao longo de a vida de qualquer projeto qualitativamente orientado. Isso faz parte da análise
- (2) Exibição de dados (Data Display) Uma “exibição” é uma montagem organizada de informações que permite o desenho de conclusões e a tomada de ação. A forma mais freqüente de exibição para dados qualitativos tem sido através de texto narrativo.
- (3) Conclusão: Desenho / Verificação (‘conclusion drawing/verification’). Desde o início da coleta de dados, o analista qualitativo está começando para decidir o que as coisas significam, observando regularidades, padrões, soluções, possíveis configurações, fluxos causais e proposições. Conclusões finais podem não aparecer até a conclusão da coleta de dados.

Figura 1 – Fluxo para uma análise qualitativa por Miles e Huberman



Fonte: Miles e Huberman (1984, p. 23).

Para operacionalização desta dissertação, os seguintes conceitos serão utilizados: instituições, ideias (cognitivas e normativas), discurso coordenativo e comunicativo. O Quadro 2 traz a operacionalização desses conceitos.

Quadro 2 – Operacionalização dos conceitos

CONCEITO	DEFINIÇÃO	REFERÊNCIAS
Instituições	Sistemas de regras sociais estabelecidas e prevalentes que estruturam as interações sociais e cita como exemplo a linguagem, o dinheiro e as empresas	Hodgson (2006)
Discurso coordenativo	Corresponde à elaboração e à legitimação de ideias políticas e programáticas entre os responsáveis políticos	Schmidt (2008,)
Discurso comunicativo	Consiste na formulação, apresentação, legitimação e deliberação de ideias pelos atores políticos para o público	Schmidt (2008)
Ideias	Podem ser classificadas em duas dimensões: normativa ou cognitiva.	Schmidt (2008)
	As cognitivas elucidam o que é e o que fazer, com a lógica baseada em interesses e necessidades. As normativas indicam o que é bom e o que é ruim sobre o que é e o que se deve fazer	

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

3.1 COLETA DE DADOS

Para coleta de dados, foram utilizadas três técnicas: (i) pesquisa documental; (ii) pesquisa bibliográfica; (iii) entrevistas em profundidade. Destaque para a última, que foi utilizada de forma a complementar a pesquisa documental e bibliográfica, possibilitando uma gama diferente de perspectivas sobre o assunto (BAUER; GASKELL, 2002). Segundo Yin (1993), as técnicas de entrevistas em profundidade e observação direta são o diferenciador do estudo de caso em relação às pesquisas históricas.

As notícias foram selecionadas em pesquisa na internet, englobando *sites* institucionais, jornais e portais de notícias de maior expressão. As pesquisas se pautaram em notícias relacionadas ao julgamento *The Republic Of Argentina, V. NML Capital Ltd.*, assim como posicionamento de atores relacionados ao caso, como os presidentes da Argentina Cristina Kirchner e Mauricio Macri, membros de suas equipes, advogados e estudiosos do assunto.

Os documentos oficiais, opiniões e sustentações orais do julgamento *The Republic Of Argentina, V. NML Capital, Ltd. et al.* foram retirados diretamente do *site* da Corte dos Estados Unidos².

O trabalho de campo foi realizado na cidade de Buenos Aires entre os dias 15 e 29 de agosto de 2017. Nesse período, foi realizada intensa pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas em profundidade.

Foram realizadas entrevistas em profundidade com Santiago Bausili, secretário de Finanzas do Ministério de la Hacienda; e com Pablo Dragun, coordenador da área Centros de Estudios da Unión Industrial Argentina. Alinhados a isso, serão analisados com o ferramental do institucionalismo discursivo discursos, entrevistas e comunicados dos presidentes argentinos Cristina Kirchner e Mauricio Macri, que abordam o posicionamento central deles perante o caso, e documentações dos fundos abutres que reflitam o discurso e ideias deste.

Na pesquisa documental, mapearam-se bibliotecas na Argentina que possuíam documentos oficiais, ofícios, livros, notícias, relatórios e artigos acadêmicos pertinentes à pesquisa. Entre os acervos e as bibliotecas pesquisados, os que mais contribuíram para a elaboração deste trabalho foram os seguintes: Centro de Documentación y Integración Ministerio de Hacienda, CDI, Biblioteca del Banco de la Nación Argentina – Manuel Belgrano e Universidad de Buenos Aires.

² Disponível em: <www.supremecourt.gov>. Acesso em: 31 jan. 2018.

Dois recortes temporais orientaram as buscas desta pesquisa. O primeiro está inserido nos anos do governo Cristina Kirchner e contempla desde o início das ações judiciais dos fundos abutres contra a Argentina, em 2010, até o final do governo, em 10 de dezembro de 2015. O segundo recorte, por sua vez, refere-se ao período do governo Mauricio Macri, de 10 de dezembro de 2015 até a atualidade. A divisão temporal se dá pelo posicionamento antagônico dos dois presidentes em relação ao caso.

3.2 ANÁLISE DOS DADOS

O institucionalismo discursivo é a perspectiva teórica que guia este trabalho. Estabelece princípios institucionais e agênticos ao identificar elucidações de um discurso na dimensão representativa, ou seja, as ideias encontradas em um discurso, e interativa que aduz a forma como essas ideias são difundidas.

Este trabalho está dividido em dois períodos temporais, o governo Cristina Kirchner e o governo Mauricio Macri. Em cada período serão analisadas as dimensões representativas, ou seja, a descrição das ideias encontradas, e a dimensão interativa, que mostra como essas ideias foram emitidas, em dos discursos, pelos agentes envolvidos.

A elaboração deste trabalho se deu entre janeiro de 2016 e janeiro de 2018, de modo que elementos novos deverão surgir, dado que novas ações judiciais de *holdouts* ainda surgem, principalmente quanto ao reconhecimento da cláusula *Pari Passu* por parte dos que aceitaram a reestruturação em 2005 e 2010.

A análise qualitativa dos dados se baseou na metodologia proposta por Strauss e Corbin (2008): (i) elaboração de categorias analíticas, tendo como base os conceitos teóricos propostos neste trabalho e o todo material analisado, como leituras e entrevistas. A partir de então, efetua-se a conceitualização, que permite agrupar fatos, objetos e acontecimentos em uma classificação conjunta, com base em suas similaridades; (ii) codificação do material; e (iii) análise, interpretação e relacionamento dos dados com o referencial teórico.

Elaborou-se uma tabela resumo com o agrupamento das ideias encontradas nos discursos e nos posicionamentos diversos (rede social, entrevistas, documentos oficiais) dos fundos abutres, do governo Cristina Kirchner e do governo Mauricio Macri.

Na dimensão interativa, os discursos serão analisados com base no Quadro 3. As categorias foram escolhidas com base na perspectiva teórica do institucionalismo discursivo de entender mais que as ideias por trás do que foi dito, mas também, onde, por quem, como, para quem, por que e quando foi feito o discurso. O Quadro 3 ilustra esse entendimento.

Quadro 3 – Análise discursiva

Quem?	Quem propagou o discurso
Para quem?	Para quem o discurso propagado
Onde?	Ambiente institucional onde o discurso foi propagado
Como?	Forma como o discurso foi efetuado
Quando?	Momento histórico em que o discurso foi efetuado
Por que?	A razão pela qual se foi efetuado o discurso, sua motivação
O Que?	As ideias encontradas no discurso

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Para as entrevistas em profundidade, após consolidar as informações relevantes e necessárias, efetuou-se a formulação das hipóteses e das questões que poderiam ser abordadas. As questões buscavam focar os objetivos gerais e específicos com a especificidade de cada agente entrevistado. Dessa forma, foi elaborado um guia de questões de acordo com a sua respectiva área de trabalho e participação direta ou indireta no caso. As entrevistas tiveram como foco entender o posicionamento e extrair as ideias dos entrevistados acerca da disputa judicial envolvendo a Argentina e os fundos abutres, sua mudança histórica no decorrer dos governos Kirchner e Macri, como foram elaborados e conduzidos o discurso comunicativo e o discurso coordenativo.

Por fim, este material será consolidado e, com base nessa organização e classificação, os dados e achados serão expostos e discutidos.

4 INSTITUCIONALISMO DISCURSIVO

A perspectiva do institucionalismo discursivo será utilizada para entender os processos, as sinuosidades e as significações do caso analisado. A disputa da Argentina com os fundos abutres possui uma dimensão que ultrapassa uma simples disputa judicial e se configura como uma disputa ideacional e ideológica. Instituição é um conceito utilizado em diversas ciências, como filosofia, geografia, economia, ciências sociais e política; porém, ainda não há unanimidade quanto a sua definição. Hodgson (2001, p. 101) coloca instituição como “sistemas duradouros de regras sociais definidas e cravadas, nas quais se estruturam as interações sociais. A linguagem, a moeda, as leis, os sistemas de pesos e medidas, as convenções de trânsito, as etiquetas à mesa, as empresas são todas instituições”. Dessa forma, as instituições estão presentes intrinsecamente na vida social e econômica, constituindo, por sua vez, o lado material da vida social.

O debate acerca mudanças institucionais é importante no corpo da teoria e é grande a atenção. Nessa linha, Peters (2000, p. 7, tradução nossa) coloca que existem dois tipos de mudanças institucionais:

O primeiro é o desenvolvimento interno da instituição, ou um processo de institucionalização (e também possivelmente desinstitucionalização). O segundo tipo de mudança é a alteração nos valores e / ou estruturas que se supõe caracterizar as instituições. Assim, especialmente na versão de escolha racional, uma instituição pode permanecer bem institucionalizada, mas através da mudança dos incentivos oferecidos pode alterar sua natureza e seu impacto sobre os indivíduos com os quais interagem.

Acerca das mudanças institucionais, Vivien Schmidt (2008, p. 2, tradução nossa) coloca:

Nós podemos ter “insights” sobre o porquê das mudanças institucionais (ou de sua permanência) debruçando sobre as ideias substantivas dos atores políticos acerca do que eles estavam fazendo e por que eles mudaram, ou não, suas práticas, e sobre a interação discursiva sobre quem falou para quem no processo de articulação das ideias, persuadindo outros a mudar, ou não, suas ideias e ações.

O famoso estudo de Hall (1989) evidencia a importância da dinâmica ideacional na definição de comportamentos, preferências e instituições. Para isso, descreve três mecanismos causais: um centrado na ação do Estado, outro na economia, outro em coalizões. O mecanismo focado no Estado vai depender das configurações institucionais no que tange a instâncias e processos decisórios, abertura democrática e burocracia estatal. O segundo mecanismo, focado

na economia, tem viés atrelado à tecnicidade e à especialização, em que o compartilhamento de princípios em comunidades ou redes que formulam políticas públicas é o ponto central. O último tange à habilidade política em efetuar alianças e coalizões que tragam sustentação política.

Análise do discursivo não é propriamente nova, tendo seus primeiros estudos datados da década de 1960; porém, o institucionalismo discursivo é recente, como resultado do melhor entendimento sobre a influência das ideias nas instituições políticas e na mudança institucional. Diferencia-se por averiguar a ação política analisando discurso, conteúdo, ideias. No institucionalismo discursivo, as ideias não são fixas, podendo ser alteradas até mesmo durante o discurso. Isso o diferencia da teoria das preferências racionais e dos outros neoinstitucionalismos.

Na década de 1980, o movimento denominado Neoinstitucionalismo ganhou força com suas três vertentes: institucionalismo histórico, institucionalismo de escolha racional e institucionalismo sociológico (HALL; TAYLOR, 2003). Por fim, já na primeira década dos anos 2000, Vivien Schmidt trouxe uma nova vertente ao Neoinstitucionalismo, denominada institucionalismo discursivo. Todas as vertentes buscam identificar o papel das instituições nos resultados sociais e políticos, ajudando na melhor compreensão do universo político.

O Quadro 4 mostra as principais características dos quatro tipos de institucionalismo.

Quadro 4 – Tipos de Institucionalismo

	Institucionalismo da escolha racional	Institucionalismo histórico	Institucionalismo sociológico	Institucionalismo discursivo
Variável Chave	O cálculo estratégico	O passado	A cultura	As ideias e o discurso
Disciplina de referência	Economia	História	Sociologia organizacional	Ciência política, social e filosofia
Interesse	Os atores possuem interesses objetivos que se refletem em suas preferências	O ambiente institucional molda interesses e preferências	São interpretados a partir de os "mapas cognitivos" de cada organização	Admite tanto uma noção materialista e uma visão construtivista dos interesses.
Instituições	Derivam de conflitos de interesses e solucionam problemas de ação coletiva	Construído pelos atores a partir de suas assimetrias de poder durante momentos críticos	Não procuram eficácia nem a eficiência: refletem os padrões culturais predominantes.	As instituições são o marco em que os atores pensam e se comunicam entre si.
Ideias	As ideias são funcionais aos interesses	Persistem e voltam influentes quando se enraíam nas instituições.	Os Marcos culturais e as normas desempenham um papel fundamental.	Princípios, valores, crenças e paradigmas são transportados através do discurso.
Dinâmica	os atores desenvolvem e implementam estratégias levando em consideração os incentivos existentes	Realimentação e dependência do caminho: o custo da inovação é maior que o de seguir pelo mesmo caminho	Os critérios de legitimidade e as normas da organização mudam lentamente.	A influência das ideias e dos discursos nos permite explicar as mudanças e as continuidades.
Forças	Nos lembra de que a ação política tem interesse próprio	Nos lembra que o presente é uma releitura ou atualização do passado.	Nos lembra que a ação social tem ritual e cerimonial.	Nos lembra a importância central da interação simbólica e da comunicação na vida política.
Fraquezas	Para explicar os resultados geralmente negam sua suposição básica: a do cálculo racional	Tem problemas para endogenizar a inovação e explicar mudanças não-graduais.	Caio no relativismo. Perde de visão o componente racional de ações e instituições.	Pode oferecer uma visão ingênua e excessivamente "idealista" da política
Fonte: Garcé, 2015, pág 213				

Schmidt (2008) argumenta que o institucionalismo discursivo põe em xeque as premissas básicas dos outros neoinstitucionalismos, de que as instituições se mantêm em equilíbrio dadas as preferências racionais dos agentes, seja em tendências históricas autoalimentáveis, seja em normas culturais que atravessam toda dinâmica social.

O institucionalismo discursivo foi escolhido em detrimento de outras abordagens, pois apresenta um olhar profundo para a influência do discurso e do debate sobre a formulação de políticas. Possui a vantagem de conseguir combinar elementos agênticos e institucionais, explicando tanto as ideias contidas no discurso, ou seja, sua dimensão representativa, quanto a

forma como essas ideias são propagadas, ou seja, sua dimensão interativa. Schmidt (2010, p. 3) considera o institucionalismo discursivo um “conceito guarda-chuva para trabalhos em ciência política e social, pois leva em consideração o conteúdo fundamental das ideias e do processo de interações onde através do discurso se transmitem e dialogam as ideias”.

Schmidt (2008) divide as esferas nas quais se deferem os discursos em dois grandes grupos: comunicativo e coordenativo. A esfera comunicativa consiste na formulação, apresentação, legitimação e deliberação de ideias para o público em geral, ou seja, que é formulado pelos atores políticos para o público. Amplamente utilizado na propagação em campanhas eleitorais para se buscar o voto popular, envolve esforços persuasivos e conscientes para grupos como eleitorado, grande mídia, intelectuais, mercado financeiro, partidos de oposição, movimentos sociais. Na outra extremidade, está a esfera coordenativa, que corresponde à elaboração e à legitimação de ideias políticas e programáticas, ou seja, ocorre entre os responsáveis políticos. O discurso coordenativo tende a ocorrer em debates fechados, seja por apresentar caráter demasiadamente técnico, seja por talvez não ser aprovado pelo grande público.

Os discursos, tanto o comunicativo quanto o discursivo, tiveram importância crucial no objeto desta dissertação, pois buscaram legitimar uma posição em relação ao acordo com os fundos abutres. No governo Kirchner, basicamente, pautou-se o não acordo, enquanto, no governo Macri, mostrou-se maior abertura para um acordo.

O discurso deve ser examinado e compreendido sempre no contexto institucional, sendo daí cunhado o termo “institucionalismo discursivo”. Portanto, deve-se entender o discurso à luz de tantos outros fatores que influem nas instituições, mas, da mesma forma, em função das regras que delimitam as ideias que constituem os discursos em dada configuração institucional. Temos um contexto institucional com suas particularidades, regras, oficiais ou não, que criam um ambiente que molda a forma de interação dos agentes com base em interesses, estratégias e disposições. Esse contexto acaba por parametrizar a fala dos agentes na interlocução discursiva (SCHMIDT; RADAELLI, 2004).

Discursos nada mais são do que representações de ideias, podendo influir de forma causal ou não. Portanto, alguns elementos são determinantes para que um discurso tenha força para exercer uma continuidade ou mudança nas instituições. Um discurso bem-sucedido deve contar uma boa história, com recomendações factíveis, soluções coerentes, e seus resultados devem estar em concordância com princípios e dogmas da sociedade em questão. Dessa forma, um pouco de ambiguidade e generalização alinhada à confiabilidade e à autenticidade beneficia

o discurso. As combinações de todos esses critérios são determinantes para o discurso exercer influência causal ou não (SCHMIDT, 2008).

A dimensão interativa de um discurso também exerce influência significativa, ou seja, discursos exitosos são direcionados às pessoas certas no momento e da forma correta. Temos, portanto, os cinco pilares: *o que é dito*, *quem diz*, *para quem é dito*, *quando é dito* e *como é dito* (SCHMIDT, 2008).

O discurso político, por sua vez, pode ser definido como “uma forma de organização da linguagem em seu uso e efeitos psicológicos e sociais, no interior de determinado campo de atuação. Esse é um objeto de estudo central em diversas disciplinas” (CHARAUDEAU, 2008, p. 32). O discurso político visa gerar uma ação política orientada para um bem maior em torno de uma determinada comunidade. Charaudeau (2008) complementa afirmando que é impossível política sem discurso, pois a materialidade política necessita da linguagem, ou seja, a atividade política e o discurso são indissociáveis.

Por sua vez, o institucionalismo histórico, conforme Hall e Taylor (2003, p. 19), “define instituição como os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política”. Concentra-se em ocorrências temporais, chamadas de junções críticas, e na dependência da trajetória (FIORETOS; FALLETI; SHEINGATE, 2016).

O debate, na perspectiva do institucionalismo discursivo, é o modo dos agentes de se readaptarem a novas condições, na busca permanente de soluções e reavaliações de problemas.

O institucionalismo discursivo mostra uma abordagem adequada na análise dos fundos abutres como os da Argentina, pois examina a construção de discursos no ambiente institucional. O debate, por sua vez, encaixa-se perfeitamente no horizonte de atuação da economia política e da sociologia econômica ao levar aos limites correntes como o Neoliberalismo, a nova economia institucional de contratos e o keynesianismo. O entendimento dessas correntes far-se-á necessário para a correta contextualização do debate em questão.

Os conceitos apresentados ajudarão a responder às indagações desta dissertação nesse complexo pano de fundo em que se originou o conflito dos fundos abutres. Ater-se a uma ciência social como a economia ou o direito não é suficiente, pois temos aqui um caso que por muitos foi chamado, e não vemos exagero nisso, de o julgamento do século.

A revisão do pensamento econômico traz a lucidez sobre o debate de como se moldaram, no século XX, as políticas econômicas e sociais, assim como se foram moldando as ideias e as instituições no decorrer do tempo, partindo de uma economia e vertente basicamente novo

clássica, no início do século, para, pós-crise de 1929, ganharem força as ideias de Keynes, que pouco a pouco foram se apagando para dar hegemonia ao ideário Neoliberal.

Posteriormente, a velha “instituição” dívida pública ganha outra dimensão. Passa de um instrumento voltado ao desenvolvimento para um instrumento de política monetária e rentismo. A financeirização, por sua vez, potencializou os mercados financeiros e a obtenção do lucro sem a esfera produtiva, sendo a dívida pública, principalmente em países periféricos, “instituição” com atrativas taxas de retorno a baixos, porém não imunes, riscos.

Crises da dívida aparecem em meio a isso tudo, sendo a Argentina amplamente afetada, sofrendo diversas e intensas crises no último século. Mecanismos para reestruturação de países são importantes, pois neles vivem milhões de pessoas que serão afetadas em diferentes graus caso um contrato seja aplicado friamente, obrigando países a sacrifícios enormes ou tirando-os do mercado internacional por tal “inadimplência”.

Concretamente, essas ideias criaram o ambiente político-econômico-institucional que levou à crise da dívida pública Argentina, de um lado, e possibilitou que surgissem fundos abutres que se aproveitaram, sem juízo de valor, da regra do jogo e obtiveram retornos altíssimos de seus investimentos.

5 DISPUTAS NARRATIVAS EM TORNO DA DÍVIDA ARGENTINA

Este capítulo tem por objetivo identificar e analisar as ideias contidas nos discursos dos fundos abutres, do governo Cristina Kirchner e do governo Mauricio Macri e possíveis junções críticas que venham a se apresentar.

5.1 FUNDOS ABUTRES

Os fundos de investimentos que litigaram a Argentina, denominados fundos abutres, possuem um discurso pautado na filosofia contratualista, e as suas principais ideias são as seguintes: Normatividade, Direito, Contratos, como pode ser visto no Quadro 5.

Quadro 5 – Ideias dos fundos abutres

Quem	Ideias
Fundos abutres	Normatividade Direito Contratos

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

A principal estratégia legal dos advogados dos *holdouts* é tratar sua reclamação como uma simples questão de cumprimento de promessas. Ao tratar como uma simples ação judicial, em um tribunal local, no caso o de Nova York, seguindo a legislação americana, toda seara de pleitos e contestações se dá no campo jurídico, servindo de escudo à argumentação Argentina, que segue na linha do Interesse Público, da Soberania Nacional.

Theodore Olson, advogado do fundo NML Capital, fundo que lidera o grupo dos 7% de credores que rejeitaram as propostas de renegociação em 2005 e 2010, sustenta seu argumento afirmando que a Argentina fez um contrato, um acordo, com investidores para levantar dinheiro, tendo logrado êxito, e agora, valendo-se de uma história triste que remonta a décadas passadas, tenta se esquivar do pagamento dessa dívida. Afirma que uma promessa é uma promessa e, que caso a Argentina queira escapar, ela pode, mas terá consequências, como desistir de qualquer chance real de conseguir levantar dinheiro nos EUA de agora em diante.

O NML, em comunicado, expõe a ideia de legalidade de que a Argentina, por determinação judicial, deve pagar o estipulado: “O tribunal mais alto dos Estados Unidos falou. Agora é o momento da Argentina honrar seus compromissos com seus credores, o que

beneficiária a economia Argentina e sua posição internacional” (MOORE; RATHBONE; RODRIGUES, 2014, online). Parte da estratégia da ação reside em embargar bens e ativos argentinos no exterior. Existiram diversas tentativas de embargo, como o navio *Fragata Libertad* e parte das reservas do Banco Central Argentino depositadas no Banco de Nova York. O representante do NML Capital, Theodore Olson, afirmou: “Desejamos apresentar nossos argumentos na Corte Suprema. A lei federal não dá o direito à Argentina de esconder seus ativos de seus credores legais” (SUPREMA..., 2014, online). Ted Olson insistiu que a administração Kirchner “está controlando todas as atividades do Banco Central” e que o governo “substitui qualquer presidente (do banco central) que se negue a fazer o que a Argentina quer” (ARGENTINA..., 2014, online).

O embasamento do discurso dos *holdouts* reside no fato de que a Argentina optou por conceder ao sistema judicial estadunidense a jurisdição dos títulos emitidos e vendidos a investidores privados. Essa concessão traria aos investidores privados instrumentos de segurança nos quais a Argentina, caso não honrasse os pagamentos, seria julgada na corte de Nova York sob legislação local, funcionando como uma espécie de ferramenta de mitigação a riscos, dado que a corte de Nova York não estaria sob influências políticas e teria um olhar frio e pautado na normatividade jurídica para os títulos defaultados.

A *Convenção das Nações Unidas sobre as imunidades jurisdicionais dos Estados e suas propriedades*, de 2004, trata do assunto em questão. O artigo 7 “Consentimento expreso para o exercício da jurisdição”, dispõe sobre a renúncia da jurisdição:

Artigo 7

Consentimento expreso para o exercício da jurisdição

1. Um Estado não pode invocar a imunidade de jurisdição em um processo perante um tribunal de outro Estado em relação a um assunto ou caso se tiver consentido expressamente no exercício da jurisdição pelo tribunal quanto ao assunto ou caso:

- (a) por acordo internacional;
- (b) em contrato escrito; ou
- (c) por uma declaração perante o tribunal ou por uma comunicação escrita em um processo específico.

2. O acordo de um Estado para a aplicação da lei de outro Estado não deve ser interpretado como consentimento para o exercício da jurisdição pelos tribunais desse outro Estado (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU, 2004, online).

Pois então, na ótica dos *holdouts*, ao emitir esses títulos, a Argentina concordou, irrevogavelmente, em não reivindicar e abriu mão, definitivamente, de sua imunidade nos termos máximos expressos pelas leis dos Estados Unidos e de Nova York. Concedeu também ao tribunal o direito a executar qualquer uma das suas receitas, ativos ou propriedades.

Na mesma convenção, no artigo 19 (ONU, 2004, online), fala-se das condições para elegibilidade de sanções contra Estados soberanos.

Artigo 19º

Imunidade dos Estados relativamente a medidas de execução posteriores ao julgamento

Não poderão ser tomadas, em conexão com um processo judicial num tribunal de outro Estado, quaisquer medidas de execução posteriores ao julgamento contra os bens de um Estado, tais como o arrolamento, arresto ou penhora, salvo se e na medida em que:

a) O Estado consentiu expressamente na aplicação de tais medidas:

i) Por acordo internacional;

ii) Por acordo de arbitragem ou por contrato escrito; ou

iii) Por declaração num tribunal ou por comunicação escrita após o litígio entre as partes ter surgido; ou

b) O Estado reservou ou afetou bens para satisfação do pedido que constitui o objeto desse processo; ou

c) For demonstrado que os bens são especificamente utilizados ou destinados a ser utilizados pelo Estado com outra finalidade que não a do serviço público sem fins comerciais e estão situados no território do Estado do foro, com a condição de que as medidas de execução posteriores ao julgamento sejam tomadas apenas contra os bens relacionados com a entidade contra a qual o processo judicial foi instaurado.

Portanto, no embasamento jurídico dessa convenção internacional, os bens soberanos são imunes a medidas judiciais, a menos que este país soberano tenha consentido expressamente em tomar as medidas indicadas via contrato escrito, sendo que a Argentina formalmente concedeu a Nova York a jurisdição de ações sobre esses títulos, renunciando a sua soberania e deixando seus bens passíveis de apreensão. Qualquer reivindicação por parte da Argentina sobre ações que excedessem os limites de renúncia, de acordo com o direito internacional, deveria que ser feita no tribunal de Nova York, como a apreensão de ativos de banco central, ativos militares ou diplomáticos.

Isso ocorreu por vezes, sendo duas passagens emblemáticas: o confisco das reservas do Banco Central Argentino BCRA e o navio *Fragata Libertad*, que ficou ancorado por meses no porto de Gana.

Paul Singer (2017), CEO do NML Capital, pontua, em entrevista a David Rubenstein, algumas ideias a respeito de seu posicionamento a respeito do caso:

Não foi difícil manter esses títulos, porque em nenhum momento, até que o atual governo chegou, ninguém negociou conosco. Às vezes, a tolice do adversário torna impossível que você atinja um bom acordo, mas, à medida que a reivindicação avança, resulta potencialmente em um retorno ainda maior.

Os *holdouts* também alegam que a criação de um fórum para a renegociação de dívidas soberanas possa vir a criar incertezas nos mercados financeiros. Esse entendimento se apoia no

fato de que países altamente endividados, como Congo, Uganda, Camarões ou Zâmbia, possam se beneficiar desse acordo, tendo suas dívidas não mais atreladas à corte norte-americana.

5.2 GOVERNO CRISTINA KIRCHNER

As ideias encontradas nos discursos de Cristina Kirchner estão dispostas no Quadro 6.

Quadro 6 – Ideias de Cristina Kirchner

Presidente	Ideias
Cristina Kirchner	Interesse público Justiça Moralidade Autonomia Transparência Transnacionalidade Segurança nacional Subjetividade

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

5.2.1 Dimensão Comunicativa

A ideia de interesse público é um conceito-chave no Direito Administrativo; porém, sua definição é motivo de um longo debate entre doutrinadores. Parte dessa dificuldade em conceitualizar interesse público está no fato de, por um lado, algum interesse público ser um interesse contraposto ao interesse individual. Por outro lado, outros pregam que interesse público consiste na soma dos interesses individuais.

Consideramos aqui o conceito de Bandeira de Mello (2005, p. 59), que diz que:

[...] ao se pensar em interesse público, pensa-se, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse privado, individual, isto é, ao interesse pessoal de cada um. Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Dizer isto, entretanto, é dizer muito pouco para compreender-se verdadeiramente o que é interesse público.

Justiça, em sua definição filosófica, conforme Aristóteles, é uma virtude moral no que tange ao cumprimento da lei e ao respeito ao legítimo e válido para o bem de uma sociedade. Logo, consiste na disposição da alma que motiva os que dela são dotados a fazer, agir e desejar o que é justo.

O filósofo divide a justiça entre distributiva e corretiva. A despeito da distributiva, afirma que:

O justo nesta acepção é, portanto, o proporcional, e o injusto é o que viola a proporcionalidade. Neste último caso, um quinhão se torna muito grande e outro muito pequeno, como realmente acontece na prática, pois a pessoa que age injustamente fica com um quinhão muito grande do que é bom e a pessoa que é tratada injustamente fica com um quinhão muito pequeno. No caso do mal o inverso é verdadeiro, pois o mal maior, já que o mal menor deve ser escolhido em preferência ao maior, e o que é digno de escolha é um bem, e o que é mais digno de escolha é um bem ainda maior (ARISTÓTELES, 1996, p. 199).

Sobre a corretiva, esta é a:

Que desempenha função corretiva nas relações entre as pessoas. Esta última se subdivide em duas: algumas relações são voluntárias e outras são involuntárias; são voluntárias a venda, a compra, o empréstimo a juros, o penhor, o empréstimo sem juros, o depósito e a locação (estas relações são chamadas voluntárias porque sua origem é voluntária); das involuntárias, algumas são sub-reptícias (como o furto, o adultério, o envenenamento, o lenocínio, o desvio de escravos, o assassino traíçoeiro, o falso testemunho), e outras são violentas, como o assalto, a prisão, o homicídio, o roubo, a mutilação, a injúria e o ultraje (ARISTÓTELES, 1996, p. 197).

A moral pode ser vista como uma teoria da convivência justa que diz respeito ao coletivo, ou seja, ao que se deve aos outros, ao invés do individual, do que quero para mim. Chauí (2000) acrescenta que moral é formada por valores concernentes ao bem e ao mal, ao permitido e ao proibido, e à conduta correta, válidos para todos os seus membros.

Por fim, Aristóteles (1996, p. 195) interliga os conceitos ao trazer que: “A justiça é a forma perfeita de excelência moral porque ela é a prática efetiva da excelência moral perfeita. Ela é perfeita porque as pessoas que possuem o sentimento de justiça podem praticá-la não somente a si mesmas como também em relação ao próximo”. A ideia de autonomia é outro conceito que divide opiniões. No campo de análise deste trabalho, a definição mais apropriada caminha na linha heterodoxa, nas definições de pensadores como Amartya Sen, que considera o campo social e cultural, e não apenas o econômico. Lunardon (1996), citando Amartya Sen, traz que a ideia de autonomia deve ser tratada tomando-se o contexto nacional e o contexto internacional, pois a ligação entre as elites nacionais e internacionais é indissociável no sequestro do Estado, principalmente em sua função redistributiva, que simboliza a falta de autonomia dos Estados latino-americanos.

Soberania nacional, conforme entende Morais (2002), é um poder juridicamente incontestável, no qual se tem a capacidade de explicar e deliberar sobre algum assunto no que

tange à aplicação das normas, podendo impô-la em um determinado espaço físico e geográfico. É o poder de mando último em uma determinada sociedade organizada politicamente.

A ideia de segurança envolve a noção de que “incorrer em riscos ameaça a eficiência”. No âmbito do conflito da Argentina com os fundos abutres, essa ideia se traduz em evitar embargos que possam trazer vulnerabilidades à segurança do país, como no caso do navio bélico *Fragata Libertad*.

A psicologia ajuda a entender que a ideia por trás de subjetividade é “algo”, porém sem definir de forma clara o que vem a ser “esse algo”. Conforme González Rey (2005, p. 19), subjetividade é uma importante ferramenta da psique humana, sendo “um sistema complexo capaz de expressar através dos sentidos subjetivos a diversidade de aspectos objetivos da vida social que concorrem em sua formação”.

A ideia de transnacionalidade, conforme Garcia (2010), diz respeito a questões do direito difuso e transfronteiriço, no qual questões transnacionais devem ser tratadas por toda a comunidade internacional de forma diferente das previstas nas legislações interna e internacional.

5.2.2 Dimensão Interativa

Começamos a análise discursiva de Cristina Kirchner pelo discurso que consideramos de maior importância sobre o caso. Foi proferido pouco depois da decisão do juiz Griesa que condenava a Argentina. Reflete o posicionamento do Executivo argentino para o caso, assim como sua importância, que pode ser expressa pela sua duração, superior a 28 minutos, sendo televisionado na data em cadeia nacional.

Esse é um discurso comunicativo, voltado à população. Busca explicar o caso de forma didática, clara e simples (não técnica), angariando sua aprovação e, conseqüentemente, tenta trazer o Legislativo para a mesma direção. Também pode ser visto em um esforço em mostrar ao mundo tal posicionamento e, conseqüentemente, buscar reconhecimento e apoio internacionais.

Começa por expor a motivação inicial do discurso:

[...] el fallo de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, convalidando el fallo del juez Griesa, de primera instancia, contrario no sólo a los intereses de nuestro país, la República Argentina, sino también del 92 por ciento de los acreedores que creyeron en la Argentina y reestructuraron su deuda, 92 por ciento de los acreedores de la deuda externa argentina y también – por qué no decirlo – de lo que es el sistema

y el funcionamiento del sistema económico y financiero global (KIRCHNER, 2014b, online).

A presidente Cristina Kirchner já evidencia que a decisão se deu contra os interesses do país, dada a decisão favorável aos fundos abutres. Expõe que o interesse pelo caso é mundial, tendo apoio de países como França, México e Brasil, assim como parlamentares ingleses, entre outras autoridades.

Posteriormente, traz o enfoque para a origem do endividamento público argentino, tendo a ditadura militar de 1976 contribuído para o crescimento da dívida, assim como políticas econômicas que levaram ao crescimento da dívida, como a conversibilidade de um dólar por um peso, a “blindaje” e o “megacanje”.

O entendimento, portanto, passa por historicizar a dívida pública atrelada a um passado ditatorial e de políticas macroeconômicas danosas, assim como da crítica ao sistema econômico e financeiro global.

A ideia de legalidade é colocada ao criticar a forma de atuação da Justiça dos Estados Unidos, posteriormente abordada no discurso.

Es notable también la diferencia de cómo actúa una Justicia – como es la de Estados Unidos – en defensa de apenas un 1 por ciento de los acreedores buitres de la Argentina y voy a explicar por qué lo de buitres y cómo actúa la Justicia, o por lo menos algunos jueces, algunos fiscales y algunos camaristas argentinos. Digo esto porque es necesario aclarar las cosas y llamarlas a todas por su nombre (KIRCHNER, 2014b, online).

Ressalta-se o papel discursivo em se colocar as ideias, os entendimentos e as propostas políticas para buscar o apoio da população ao posicionamento do governo argentino. O *default* é justificado pelos aspectos mencionados acima, afirmando que a ditadura, a “blindaje” e o “megacanje” levaram a dívida externa a 160% do Produto Interno Bruto argentino, e indicadores econômicos e sociais se degenerando, desemprego em 25%, pobreza em 54% e indigência em 30%.

El default que se disparó en el año 2001, y que es el default de deuda soberana más grande de que se tenga memoria. Default que se fue acumulando, como dije, reiterando deuda contraída durante la dictadura militar, durante la democracia, convertibilidad, blindaje y megacanje (KIRCHNER, 2014b, online).

Os esforços de negociação da dívida pública juntos aos credores internacionais no governo Néstor Carlos Kirchner, assim como o pagamento com o FMI, são expostos como uma recuperação tanto econômica como social, dado o crescimento e a inclusão social ocorridos no período.

Sequencialmente, aborda a necessidade de uma legislação global para *defaults* soberanos, da forma que existe para falências de empresas.

Luego me tocó asumir a mí, como Presidenta de todos los argentinos, en el año 2010, también se produce el segundo canje de bonos, llegando al 92 por ciento de adhesión. Téngase en cuenta una cosa: la mayoría de los países, la legislación interna de un país, en el nuestro también, cuando hay una quiebra de una empresa, un default sería la quiebra de un país basta con que el 66 por ciento de los acreedores esté de acuerdo con lo que propone el deuda pagar, para que esa quiebra pueda ser levantada y el deudor pueda comenzar a pagar. Este es el porcentaje que normalmente se exige en todos lados, inclusive también, en el propio Estados Unidos. Pero carecemos, a nivel internacional, de una norma global, que establezca normas en caso de default o de países que quiebren (KIRCHNER, 2014b, online).

De forma diferente da de um discurso diplomático, por natureza mais polido, com palavras cuidadosamente escolhidas e empregadas em um contexto específico e bem delineado, um discurso parlamentar ou presidencial tem maior liberdade na emissão de ideias e opiniões. Neste caso, como se dirige à população, o tom didático e acalorado é um elemento institucional importante para busca da aceitação popular.

Essa natureza fica evidenciada durante todo o discurso, como ao explicar o modo de trabalho dos fundos abutres. “Quién va a comprar bonos de un país que ha defaulteado su deuda y que no la está pagando, solamente alguien que va a especular y que tiene todo el tiempo del mundo para especular con que ese país se recupere y luego caer sobre ese país.”

Da mesma forma para a decisão judicial:

Recordemos: compraron esos bonos por 48,7 millones de dólares; hoy el juez Griesa ordena pagarles 1.500 millones de dólares, todos juntos, sin plazo, ya, ahora, cash, frente a 92 por ciento de los otros bonistas también acreedores que aceptaron quitas, plazos, espera y a quienes les hemos pagado regularmente (KIRCHNER, 2014b, online).

Em seu discurso, após a longa exposição inicial, trará da decisão de não pagar aos fundos. Justifica tal colocação com base na cláusula *pari passu* e no montante exigido pelos fundos abutres, equivalente a mais da metade das reservas do Banco Central Argentino.

Como se verá, no solamente es algo absurdo, sino que es imposible que un país destine más del 50 por ciento del total de las reservas monetarias de su Banco Central en un solo pago a acreedores. Pero además, con la posibilidad de que

el otro 92 por ciento, que es el grueso de los acreedores, encuentre otro juez también que diga “bueno, pero si ustedes aceparon quita, plazos y resulta que alguien fue beneficiado teniendo el 1 por ciento y obtuvo de una sola vez el pago total, ustedes también tienen derecho a lo mismo por una cuestión de equidad y de igualdad”. Quien encuentra un juez Griesa, puede encontrar otro juez que también les dé la razón, con lo cual estaríamos también ante la posibilidad más que cierta de que fuera exigida la totalidad de la deuda argentina y la reestructuración operada en el año 2005 y operada en el año 2010, se cayera como un castillo de naipes y con el, obviamente, la República Argentina (KIRCHNER, 2014b, online).

Na sequência, afirma que tem intenção de negociar, dadas as rodadas de negociação de 2005 e 2010, nas quais 92% dos credores aceitaram participar na renegociação. A estes, assegura que a Argentina não deixará de pagar sua dívida renegociada.

Da mesma forma, o desfecho nas negociações com as dívidas do Clube de Paris, pondo fim a uma dívida com origens no longínquo ano de 1956. Porém, deixa claro que não concorda com os números da decisão do juiz Griesa, como na passagem a seguir:

Pero yo creo que hay que distinguir entre lo que es una negociación de lo que es una extorsión. Me parece que son dos conceptos absolutamente diferentes. Todo gobernante, todo país, todo dirigente en el ámbito de la política, de la economía tiene que estar dispuesto a negociar; lo que no pude hacer, por lo menos ningún presidente de una nación soberana, es someter a su país y a su pueblo a una extorsión semejante (KIRCHNER, 2014b, online).

Por fim, critica a decisão por convalidar uma forma de se obter lucro pela simples especulação e por não incentivar o investimento na cadeia produtiva, concentrando um modo de o capital se multiplicar sem produzir.

[...] no es un problema económico, no es un problema financiero, no es un problema jurídico ni legal; es la convalidación de un modelo de negocio a escala global que si se sigue pronunciando, va a producir tragedias inimaginables.

[...]

¿por qué si alguien con solo poner 1 dólar desde su escritorio en un bono basura, gana un retorno y una tasa del 1.608 por ciento desde el año 2008 al 2014? ¿Por qué alguien que tiene esa rentabilidad increíble, va a decidir invertir en una fábrica o en un comercio o en comprar acciones de una empresa o en hacer cualquier negocio financiero? Está claro que se está convalidando una forma de dominación mundial financiera de derivados para arrodillar a los pueblos y donde ya ni siquiera es necesario explotar a nadie, sino que simplemente, con la exclusión alcanza y sobra (KIRCHNER, 2014b, online).

O tom explicativo, o caráter de urgência e a necessidade de levar o caso em cadeia nacional por longos 28 minutos, trazendo-o em detalhes e pontuando-o, indica que o caso teve enorme importância, assim como a decisão de não aceitar pagar o julgado e as motivações que levaram a isso.

Quadro 7 – Análise de discurso de Cristina Kirchner

Quem?	Cristina Kirchner
Para Quem?	Toda a população argentina
Onde?	Casa Rosada, Argentina, discurso transmitido em cadeia nacional
Como?	Via exposição de motivos
Quando?	16 de junho de 2014, após decisão em primeira instância contra a Argentina no caso dos fundos abutres
Por quê?	Para expor a sentença e justificar o posicionamento argentino
O quê?	Interesse público Justiça Moralidade Autonomia Transparência Transnacionalidade Segurança Nacional Subjetividade

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Cristina Kirchner utiliza constantemente as redes sociais para se comunicar com a população. Essa abordagem é recente e inovadora, expressa uma nova forma de levar uma mensagem, uma ideia à população, com diversas vantagens, como a abertura e a flexibilidade de se comunicar a qualquer hora do dia e de qualquer lugar com acesso à rede. Outras vantagens em relação à velha forma de se comunicar são o custo zero, o alcance mundialmente instantâneo e o grande poder de persuasão dentro das sociedades.

Nessas comunidades virtuais “vivem” duas populações muito diferentes: uma pequena minoria de aldeões eletrônicos “residindo na fronteira eletrônica” e uma multidão transitória para a qual suas incursões casuais equivalentes à exploração de várias existências na modalidade do efêmero (CASTELLS, 2000, p. 386).

Portanto, o discurso comunicativo ganha, atualmente, um elemento inovador, que é a comunicação direta, diária e eficiente entre o ator político e a população. A rede social mais utilizada por Cristina Kirchner é o Twitter. Este funciona como rede social e servidor para

microblogging com o qual se pode enviar e receber atualizações de perfis da escolha do usuário em tempo real. As atualizações exibidas podem ser reenviadas – no jargão, retuitadas – por quem as recebeu e assim sucessivamente, podendo, portanto, uma postagem alcançar milhões de pessoas em poucos minutos de vinculação.

A ideia de subjetividade é presente em diversos discursos, postagens e entrevistas. Os *tweets* de Cristina Kirchner têm essa característica de expressar ideias de forma subjetiva. Buscam, de forma curta, informal e direta, passar uma mensagem e uma ideia a respeito dos fundos abutres; porém, muitas vezes sem expressar claramente quais são essas ideias. O Quadro 8 mostra alguns *tweets* da ex-presidente se referindo ao caso.

Quadro 8 – Tweets de Cristina Kirchner

Twitters	Data	Contexto
“La Argentina es un leading case. Pero no solamente uno económico, como quieren hacernos creer, o financiero, es un leading case político”.	03/03/2013	Publicações em reflexo ao discurso na sessão de abertura ordinária de 2013 no Congreso de la Nación
“Significa si los principales dirigentes mundiales, G-20, organismos multilaterales, gobiernos, van a permitir q un puñado arruine al mundo	03/03/2013	
“Estamos dispuestos a pagar a estos fondos buitres, pero no en mejores condiciones que al 93% que entró al canje”.	03/03/2013	
“Además, estaríamos estafando y defraudando a los que creyeron y de buena fe aceptaron la propuesta argentina”.	03/03/2013	
“Si Argentina tuviera que volver a pagar USD170 mil millones volvería a quebrar. Como en el cuento de la Cándida Eréndira, de García Márquez”.	03/03/2013	
“En realidad, lo que quieren es que nos sigamos endeudando”.	03/03/2013	
“La Argentina, los 40 millones, hemos hecho un esfuerzo descomunal. Estamos pagando regularmente nuestras deudas”.	04/03/2013	
“De hacerlo estaríamos violando dos leyes argentinas, la del primer canje y la del segundo canje”.	04/03/2013	
“De triunfar la postura absurda del 7% de fondos buitres – algo que ni siquiera tiene lógica, más allá de la economía y la política...”	04/03/2013	
“Buitres con turbinas. Buitres locales, como siempre, sin turbina ni remedio. Vuelan muy bajo.”	18/09/2014	Resposta a restrição da American Airlines em vender passagens para os EUA por 90 dias. Cristina Kirchner atribui isso a um ataque especulativo
“... Argentina le hubiera pagado a los buitres USD 630 millones, en lugar de los USD 10.702 millones que les pagó Macri.”	14/02/2017	Resposta ao acordo firmado entre a Argentina e os Fundos Abutres no Governo Macri

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Cristina Kirchner @CFKArgentina (2013-2017).

Por vezes, Cristina Kirchner utiliza a rede para levar ideias emitidas por membros de seu governo, como neste caso, do ex-ministro Axel Kicillof:

Kicillof: Pagar a los buitres con más ajuste de la economía y con techo a los aumentos salariales.
Los fondos buitres no son víctimas, son sólo extorsionadores. Por Axel Kicillof, Ministro de Economía.

Kicillof, por vezes, aborda o tema com enfoque semelhante ao de Cristina, focando na ilegalidade da ação.

También llama la atención la falta de reacción de algunos sectores internos con respecto a la actitud de los fondos buitre: tanta plata invertida para atacar al país, ¿no los escandaliza? Esta forma de actuar, de presionar, de atacar buscando por cualquier medio de someter al Gobierno para que le paguen, ¿no es extorsión, eso no es una práctica propia de la mafia?

Logo após o acordo de Macri com os fundos abutres, Cristina criticou-o em seu Twitter, levando a discussão para o montante final da dívida tomada para pagar os fundos abutres: “Argentina le hubiera pagado a los buitres USD 630 millones, en lugar de los USD 10.702 millones que les pagó Macri”.

Inúmeras vezes a ideia do interesse público sustenta o discurso de contestação do pleito dos fundos abutres. Esta reside no esforço social que a população argentina teria que fazer para que a cifra cobrada fosse paga. Esforço maior e estendido a gerações futuras se considerarmos o montante final do endividamento público necessário para se pagarem os fundos abutres. Além do esforço econômico e social, a desestabilização da economia traria consequências sociais graves, como perda do poder aquisitivo, pobreza, empobrecimento e miséria. Em seu discurso na 69ª Assembleia Geral da ONU (MINUTO..., 2014), Cristina Kirchner traz esta questão:

Me digam vocês se tem alguna empresa, emprendimiento, inversionista que gana una rentabilidad en dólares de 1600% en 5 años? Por eso el nombre de fondos abutres.
[...]

Fondos abutres que, ademais, amenazan y asedian con acciones sobre la economía de nuestro país, provocando rumores, infamias y calumnias desde el personal hasta el económico y financiero, de modo a actuar como verdaderos desestabilizadores de la economía, casi una suerte de terrorismo económico y financiero. Porque no solamente son terroristas los que andan colocando bombas, también son terroristas económicos los que desestabilizan a la economía de un país y provocan pobreza, hambre y miseria a partir del pecado de la especulación.

A ideia de soberania nacional é uma constante em suas colocações. O fato de o julgamento seguir a legislação estadunidense no tribunal de Nova York, indo contra o acordado

nas reestruturações da dívida feita anteriormente e de uma decisão judicial em Nova York impactar frontalmente as decisões de política econômica, sugerindo um ajuste monetário via endividamento, são pontos importantes presentes em citações, como esta: “Hemos ido a contramano de todas y cada una de las cosas que nos decían que teníamos que hacer y nos fue bien. Eso es lo que no nos perdonan” (KIRCHNER, 2013b).

A ideia de segurança nacional pode ser identificada no discurso de chegada do navio *Fragata Libertad* em janeiro de 2013. Esse navio estava preso em Gana desde outubro de 2012 em um embargo feito pelos fundos abutres na busca de bens argentinos no exterior.

Señores y señoras oficiales de la *Fragata Libertad* ¡Bienvenidos a la patria! [...] Están presenciando lo que tal vez simbolice la defensa irrestricta de los derechos de la Argentina y el respeto de su soberanía.

[...]

"¿De qué nos están hablando y quiénes son estos fondos buitres? Son el producto de esta crisis global, esto que es una suerte del anarco capitalismo, donde no hay reglas. Los buitres son las aves que comienzan a volar sobre los muertos para comer la carroña. ¿Qué hacen? Ellos sobrevuelan los países endeudados y en default. [...] Son depredadores sociales globales (KIRCHNER, 2013c, online).

A ideia de justiça também permeia todo o discurso. Palavras como legalidade, equidade e legitimidade enfocam que a decisão judicial, na visão de Cristina Kirchner, é equivocada, usurpadora e inconstitucional. O discurso proferido em 14 de junho de 2012 na Organização das Nações Unidas reforça esse entendimento.

A sentença condena a Argentina ao pagamento usurpado para pagamento dos fundos abutres e que numa insólita sentença aplica uma cláusula ou uma interpretação ilegal e uma taxa de 1600% desde 2008 até 2015.

Na palavra de alguns argentinos que inclusive são candidatos a presidente, falam que se deveria pagar imediatamente, pois são apenas 1,6 bi e se acaba o problema. Não, não há que pagar, tem que se acordar. O ministro de Economia e sua equipe em diversas reuniões em Nova York chegaram à conclusão de que não se devia pagar, pois se trata de uma usura inaceitável e também constituía uma afronta a todos os outros credores, 93% dos outros. Hoje, há poucos dias, cumpriu-se o que havíamos anunciado, incorporaram outros fundos abutres e hoje não são USD 1,6 bi, hoje são USD 20 bi.

Vamos dizer que estamos dispostos a pagar 100% dos credores em condições legais, legítimas e equitativas para todos. Para que vocês vejam a barbaridade que isso significa, teríamos que pagar naquele momento USD 20 bi ou emitido bônus. Então, para que vocês tenham ideia, se emitíssemos bônus por essa cifra de USD 20 bi a 7% dos credores, quase a metade do que já pagamos em bônus em dinheiro a 93% dos credores. Me digam que noção de justiça, de equidade. E outro perigo é que não posso esquecer, não somente como presidente, mas como advogada. Se um juiz que interpretou e reescreveu um contrato e interpretou uma cláusula, a do famoso *pari passu*, que não registra nenhuma análise legal, econômica, política, institucional. Se um juiz fez isso, e ao seu critério deveríamos pagar a 7% dos credores USD 20 bi, porque não deveriam existir outros juízes que digam “por que tratou de forma tão equitativa aos 93%

dos que pagaram e por que tão escandalosamente benéfico para apenas 7%?”. Porque tiveram maior poder de pressão, de extorsão. Não seria raro um juiz que diga “Ah não, agora vocês têm que pagar aos outros 93% nas mesmas condições”, acabando, portanto, com nossa reestruturação da dívida externa (CASA ROSADA – REPÚBLICA ARGENTINA, 2012, tradução nossa).

A presidente encontra amplo apoio externo, como com Jürgen Kaiser, coordenador da campanha *Erlassjahr.de*, organização que busca uma nova abordagem na resolução de problemas de dívida para países altamente endividados. “Não é possível que a reestruturação da dívida externa de todo um país dependa de um tribunal americano” (ARGENTINA..., 2014, online).

Diferentemente de Macri, Cristina Kirchner encara a disputa contra os fundos abutres como um caso com repercussões nas relações internacionais do país. Por vezes, a ex-presidente se dedica a levar o caso dos fundos abutres à esfera internacional, como em discursos proferidos na Organização das Nações Unidas. A carta escrita ao ex-presidente americano Barack Obama, na qual pede explicações pela designação de uma funcionária a um cargo público em seu governo com o mesmo nome de uma mulher ligada aos fundos abutres, corrobora essa questão.

Quisiera informarle que la señora Nancy Soderberg ha llevado a cabo una campaña difamatoria e injuriosa de proporciones inauditas contra el pueblo, las autoridades de mi país y mi persona en particular con el propósito de perjudicar a la República Argentina en beneficio de un puñado de fondos buitres (KIRCHNER, 2014a, p. 1).

A ideia de autonomia permeia os seus discursos com constância. O fato de uma decisão externa impactar na política econômica do país, trazendo de volta o espírito da moratória, da impossibilidade de acesso ao crédito internacional e dos ajustes macroeconômicos recessivos, é um passado não muito distante. Cristina, em um discurso datado de 1 de março de 2015, na abertura das sessões ordinárias, faz comparação do FMI com os fundos abutres.

Hoy la deuda con el sector privado en dólares es apenas del 9,7% de nuestro PBI. Y además en este marco de especulación, de falsas expectativas que se generaron con todos los tipos de dólares que ustedes puedan imaginar, también nuestro equipo económico y las autoridades monetarias han logrado reducciones de los famosos contados con liqui, dólar ilegal, dólar mep, manteniendo y aumentando el nivel de reservas en más del 12%. Todo esto ha sido hecho en el marco de una fuerte ofensiva internacional sobre nuestro gobierno, que debíamos arreglar porque si no se acababa el mundo, más o menos lo que le decían a Kirchner con el FMI, es como si la película se hubiera repetido. Lo que le decían a él con el FMI me lo decían a mí con los buitres, convengamos que es bastante más grave decirlo con los buitres, porque el FMI después de todo es un organismo internacionalmente reconocido, y los buitres son eso, chupadores de sangre internacionalmente reconocidos también (KIRCHNER, 2015, online).

Outrora em seu Twitter a ex-presidente já havia atacado esta questão: “FMI+FBI contra Argentina. No se asusten, el FBI son los Fondos Buitres Internacionales” (KIRCHNER, 2013a, online).

A impossibilidade de obter dívida externamente teve algum benefício na visão de Dragun (2017, informação verbal), conforme explicitado na entrevista.

[...] o lado positivo, por a Argentina não estar conectada ao sistema financeiro internacional, não sofreu quase nada na crise de 2008 e 2009. Se machucou um pouco, porém com um pouco de munheca no setor de trabalho, se mantiveram os postos de trabalho. Para as empresas não afetou suas dívidas, e continuou funcionando. A Argentina caiu um pouco em 2008 e 2009, e em 2010 e 2011 voltou muito forte.

Por fim, as ideias encontradas nos discursos de Cristina Kirchner são as seguintes: interesse público, justiça, moralidade, autonomia, transparência, transnacionalidade, segurança nacional e subjetividade. Essas ideias trazem o discurso de contestar frontalmente o pagamento do valor cobrado pelos fundos abutres e levam a dimensão não ao contratualismo que a ação judicial traz, mas à seara da política e da legalidade de se decidir o futuro de um país, com graves implicações econômicas e sociais, em um tribunal distrital.

5.3 GOVERNO MAURICIO MACRI

As ideias encontradas nos discursos de Mauricio Macri foram as seguintes: eficiência, competitividade, integração internacional, eficiência, celeridade, gestão por resultados e desenvolvimento.

Quadro 9 – Ideias de Maurício Macri

Presidente	Ideias
Mauricio Macri	Competitividade Integração internacional Eficiência Celeridade Gestão por resultados Desenvolvimento

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

5.3.1 Dimensão Comunicativa

A ideia de eficiência consiste em um dos principais princípios da administração pública. Conforme Meirelles (2002, p. 4), é definida por ser:

[...] o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros [...] o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração (2002, p. 94).

Competitividade, por sua vez, é uma ideia que se relaciona diretamente com eficiência. No caso desta pesquisa, a competitividade está em se conseguir uma maior inserção internacional além de todas as condições econômicas para que a Argentina possa “brigar” com outros competidores internacionais, seja na indústria, serviço ou outro setor ou âmbito de atuação. Essa ideia está presente em alguns momentos da entrevista com Santiago Bausili (2017, informação verbal), como neste a seguir:

Na nossa visão, o mercado não via como um ativo interessante, não trazia nada bom, e preferia outros tipos de tratamentos econômicos, e a política econômica de Macri é mais aberta ao mundo, de integração internacional e de uma relação muito ativa com o Mercado.

Integração internacional é uma ideia que procura diminuir ou abolir entraves globais, sejam econômicos, comerciais, jurídicos, de pessoas ou capitais. A globalização, por exemplo, surge como fruto desse movimento.

A ideia de gestão por resultados é um dos principais modelos de recomendações da Nova Gestão Pública. Sua reflexão foca na efetividade ou no interesse do cidadão e da sociedade, para assim tornar menos rígidos os processos e o apego às regras e aos trâmites, ocasionando mais eficiência e *accountability*. Caracteriza-se pela transformação de objetivos em resultados.

Por fim, a ideia de desenvolvimento sustentada por Macri se pauta na melhora de indicadores econômicos e sociais. Esse desenvolvimento, por sua vez, está condicionado às outras ideias que caracterizam a forma de se chegar a esse resultado. Visto que Macri é de vertente pró-mercado, em que o acordo deve ser tratado como um problema a ser resolvido administrativa e juridicamente, um acordo rápido é a melhor alternativa para que o país desenlace esse nó e siga no caminho do desenvolvimento.

5.3.2 Dimensão Interativa

As ideias subjacentes ao posicionamento do governo Mauricio Macri, que orientam suas colocações e ações, apoiam-se nas ideias de celeridade, competitividade, integração internacional, gestão por resultados e desenvolvimento.

Macri, já em 12 de janeiro de 2016, em discurso transmitido pela AFP TV, traz sua ideia a respeito de como abordar o caso dos fundos abutres. “Mas o que vamos dizer amanhã ao mediador é que acabe termine com as mudanças. A missão que temos os Argentinos acerca de nossas dívidas é que queremos deixar de ser um país que é catalogado como incumpridor e queremos resolver todos os temas pendentes. Este é um” (AFP, 2016).

Evidencia a ideia de celeridade em buscar um acordo, logo em suas primeiras semanas à frente do Executivo argentino, e resolver o tema dos fundos abutres. A percepção é de que esse caso é apenas um tema a ser resolvido, via negociação junto ao mediador e aos fundos abutres. Resolvendo esse assunto, com celeridade, a Argentina volta ao mundo, na visão e nas palavras de Macri, ao caminho do desenvolvimento.

O presidente, em seu discurso, cita um pequeno produtor rural que veio pedir para que encerre com os *holdouts*, pois passa dificuldades para exportar; como o país estar em *default* se exigem 10% de depósito como garantia, e isso desinviabiliza a operação. Traz, portanto, a visão para uma situação no plano prático, em que o *default* tem criado impeditivos econômicos ao deixar o país fora do jogo.

Em outro discurso, Macri volta a citar que a falta de um acordo com os fundos abutres traz perda de negócios, que trariam recursos ao país e desenvolvimento, sendo exaltada a necessidade de celeridade em se firmar um acordo e encerrar o tema.

Fuera del mundo la Argentina no puede ni empezar a recorrer el camino del desarrollo. Le doy como ejemplo lo que pasó en el INVAP. El presidente de Invap me dijo, por favor cierre con los Holdouts porque no puede vender reactores. Después de que la venta del reactor a Australia fue un éxito, le quieren comprar reactores y no los puede vender ¿Por qué? Porque tiene que poner el 10% de garantía de que lo que va a hacer vaya a funcionar. En un reactor que vale 300 millones de dólares, el 10 por ciento de garantía son 30 millones de dólares. Invap no puede porque estamos fuera del mundo. Porque estamos en default. Hasta esa mínima exportación, no tan mínima, requiere que todos estemos conectados al mundo. Eso es lo que hay que entender. La infraestructura que necesitamos construir para poder crecer y generar trabajo requiere financiamiento. Hoy todo eso lo hemos perdido. El default le costó a la Argentina 2 millones de puestos de trabajo que no se generaron en este periodo. 100 mil millones de dolares en mayores costos por estar fuera del sistema (MACRI..., 2016, online).

Aqui vale o adendo de que, desde junho de 2014, quando o país foi condenado em Nova York a pagar USD 1,3 bilhão na ação movida pelo NML, a Argentina está tecnicamente insolvente.

Macri critica o governo anterior, taxando-o como desastroso, e pontua a necessidade de um ajuste gradual, no qual o pagamento dos fundos abutres faça parte desse projeto. “Ajuste ou hiperinflação, não há alternativa. A forma é sair gradualmente do desastre que deixou o kirchnerismo, é um ajuste gradual, um crescimento gradual, reduzindo todos os desajustes que se tem” (MACRI..., 2016, online).

O presidente do Banco Central Argentino, Federico Sturzenegger, propõe, nesse sentido, pagar as sentenças que o país perdeu em Nova York e sair imediatamente no mercado em busca de taxas dos países vizinhos. Portanto, a solução passa por endividar-se via emissão de títulos públicos.

O então ministro da Economia, Afonso Prat-Gay, ao comentar o acordo com os fundos abutres, pauta a resolução do caso no âmbito de se voltar ao “jogo do mercado”, no qual a emissão de dívidas e a obtenção de financiamento trazem dinamismo a economia.

A decisão era o último passo que precisávamos para deixar 15 anos de desconexão com o mundo, de estarmos orgulhosos em não pagar. [...] Queremos resolver isso para recuperar o crédito e para poder voltar a lançar a economia novamente, para ter créditos de infraestrutura, voltar a crescer e voltar a ter um trabalho digno (PRAT-GAY..., 2016, online).

A ideia de celeridade é agora exaltada por Prat-Gay ao afirmar que, se o acordo tivesse sido feito há 5 anos, o mercado de trabalho teria uma situação muito melhor e milhões de postos de trabalhos teriam sido criados.

[...] si este acuerdo lo hubiéramos hecho cinco años atrás, tendríamos 2 millones de puestos de trabajo más” y puntualizó que “nos tomó una semana levantar el cepo y acá nos tomó ocho semanas para resolver este conflicto que atravesó distintas administraciones (PRAT-GAY..., 2016, online).

Sobre o acordo do caso, o advogado Carmine Boccuzzi, do escritório Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton, que representou o país no caso, disse “Estoy muy feliz de que estemos llegando a una resolución” (RUIZ, 2016, online).

Conforme entrevista realizada com Santiago Bausili, atual secretário de Finanças, a decisão de se entrar em acordo com os fundos abutres é uma decisão de política econômica. Essa visão busca reintegrar a Argentina ao mercado internacional, ao sair do *default*, e se financiar por meio de endividamento em vez de emissão monetária.

Na nossa visão o mercado não via como um ativo interessante, não trazia nada bom, e preferia outros tipos de tratamentos econômicos e a política econômica de Macri é mais aberta ao mundo, de integração internacional e de uma relação muito ativa com o Mercado. Basicamente se buscar financiamento via endividamento do que via emissão monetária, e o que se via antes era mais via emissão monetária do que por endividamento (BAUSILI, 2017, informação verbal).

Nesse sentido, a imagem internacional é um fator-chave para a estratégia político-econômica de Macri, de “desatar este nó” e seguir em frente. Bausili pondera que a imagem internacional está amplamente vinculada, não se pode separar o econômico do rol político no contexto internacional. Portanto, a importância dada para a integração internacional pontua os discursos de Macri e sua equipe. Bausili (2017, informação verbal) continua: “O rol internacional, a imagem internacional estava muito vinculado, não se pode separar o econômico do Rol político no contexto internacional”.

Pablo Dragun (2017, informação verbal), representante da Unión Industrial Argentina – UIA, traz uma interessante ponderação.

Este governo que a pouco assumiu tem uma visão mais “market friendly”, acertando muito rapidamente com os *holdouts*, o que nós da UIA consideramos como algo muito positivo. Mas carrega uma narrativa de quem são os abutres e como eles agem. Porém a questão é que acabou destravando a questão que a Argentina precisava tomar dívida para financiar gasto.

Claramente, temos um contraponto na forma de encarar o caso. Se antes se questionava, basicamente, a legitimidade da sentença, os valores postos como abusivos e extorsivos, com Macri o esforço está em negociar e encontrar um acordo, pois o bem da nação é visto como mais importante, e um acordo rápido, deixando o país não mais em *default*, possibilitaria que voltasse ao mercado de forma contundente, e isso traz crescimento e desenvolvimento econômico e, consequentemente, social.

A ideia de competitividade é vital para tirar a Argentina da estagnação financeira e levá-la a novos patamares de desenvolvimento e progresso. Para tal, o acordo com os fundos abutres é um tema a ser resolvido com urgência.

Um acordo é a melhor opção para Santiago Bausili. Ele pondera que, antes de se pensar na legitimidade do pleito, há que se considerar que os fundos abutres fizeram um bom trabalho de convencimento, muito bem construído juridicamente.

[...] os Buitres fizeram um excelente trabalho ao mundo em convencer que sua posição era a válida. E era uma posição extrema também. Eram na verdade duas posições extremas. Não é que um era um santo e outro um demônio. Os dois eram demônios a meu ver. Então, os fundos abutres convenceram, ou melhor, fizeram um trabalho muito bom para que as pessoas acreditassem que a Argentina não queria pagar suas dívidas e que a Argentina tinha uma posição irracional a respeito.

O reclame deles era um montante muito maior que a dívida, porém um reclame construído muito bem juridicamente. Nós acreditamos que a questão está no meio, tem que reconhecer a dívida, pautar um valor que seja racional e equitativo com o que foi pautado com o resto do mercado, sem reconhecer tudo que eles pediam, mas sem chegar ao extremo de não pagar nada (BAUSILI, 2017, informação verbal).

O discurso se apoia na ideia da racionalidade, na qual é importante se chegar a um acordo razoável, ou seja, não deixar de pagar. Bausili pondera que, no entendimento do governo Macri, a questão-chave está no meio-termo, ou seja, em reconhecer que existe de fato uma dívida e buscar um acordo razoável.

O processo discursivo passa por educar e convencer os fundos a negociarem um valor razoável.

Então, primeiro tenho que fazer um processo de educação para que as pessoas de outros países, o juiz, o mediador se deem conta de que o valor reclamado era irracional, e muito alto. Depois de educar todos eles de que essa era a situação, buscamos encontrar um valor que seja racional, e isso acabou levando ao acordo a que se chegou (BAUSILI, 2017, informação verbal).

A respeito da percepção na forma de conduzir a negociação, Bausili diz que houve repercussão, inicialmente, tanto no Congresso quanto na sociedade, e depois nunca mais houve reverberação. “O tema não interessa mais a ninguém, no sentido se foi bom ou não, uma página encerrada” (BAUSILI, 2017, informação verbal).

Por fim, sustenta que havia uma situação de desgaste muito grande na sociedade e que apenas no início houve repercussão relevante.

Sim, tanto do Congresso quanto da sociedade, e depois nunca mais houve reverberação, o tema não interessa mais a ninguém, no sentido se foi bom ou não, uma página encerrada.

Pelos detalhes econômicos, foi muito mais importante que se chegasse a uma solução rápida. Havia muito cansaço de toda a sociedade com esse tema. Tirando esse peso de forma rápida, mostrando que é possível chegar a um acordo, que pode ser razoável e rápido, virando portanto a página, é o mais importante. É um tema que não existe mais (BAUSILI, 2017, informação verbal).

Essa negociação só foi possível porque, anteriormente, se aprovou na Câmara e no Senado argentino a emissão de dívida pública no montante de 12,5 bilhões de dólares destinados, principalmente, ao pagamento dos *holdouts*. Todos os principais partidos concordaram com a necessidade de que se chegar a um acordo com os fundos abutres e por fim,

nessa disputa, era importante para o país sair da moratória e poder angariar financiamentos e investimentos. Com 54 votos a favor e 16 contra, aprovou-se o maior endividamento desde 1996. O êxito desta emissão pode ser visto como uma vitória de Macri, sustentando seu discurso, pautas e pleitos.

Portanto, por um novo reendividamento, o Decreto nº 29, de janeiro de 2017, regulava a emissão da dívida e estabelecia a emissão de cerca de 15 bilhões de dólares em títulos públicos novamente sob a jurisdição de Nova York.

5.4 DISCURSOS E SUAS IMPLICAÇÕES

Ao longo de dois anos, esta pesquisa se debruçou sobre esta complexa disputa judicial. Por sorte, um momento de riqueza ímpar, pois justamente no início desta jornada, no início de 2015, a Argentina havia eleito havia pouco Mauricio Macri para a Presidência da República, o que daria ao caso um tratamento totalmente diferente do visto nos anos de Cristina Kirchner.

Logo no primeiro mês, já se viu que o novo presidente estaria disposto a negociar, pois o importante era resolver isso e pôr a Argentina novamente no “jogo” do mercado financeiro. Posicionamento esse totalmente condizente com sua proposta de governo liberal e pró-mercado.

Fato é que no momento final da escrita desta dissertação, ao final de janeiro de 2018, não podemos dizer que todos os conflitos envolvendo a Argentina e os fundos abutres tenham se encerrado.

Na imprensa, são noticiadas, constantemente, novas ações judiciais envolvendo a Argentina e os fundos abutres. Em janeiro de 2017, noticiou-se amplamente uma nova ação em Nova York envolvendo o fundo Draw Capital e a Argentina, no qual o fundo cobra USD 650 milhões referentes a juros acumulados entre 2014 e 2016. Sebastian Maril, analista que cobre assuntos relacionados aos fundos abutres, comentou que o assunto ainda não está claro:

No está blanquado cuáles son los integrantes de esa acción de clase, Draw Capital aparece como el demandante pero no sabemos cuántos fondos pueden estar detrás e incluso si no hay fondos más grandes involucrados y si otros reclamos de este tipo pueden aparecer en el futuro”, consideró. Desde un importante estudio de abogados neoyorquino consideraron, extraoficialmente, que el reclamo “no es para nada absurdo” y que estiman que el Gobierno (BOETTNER, 2018, online).

Para muitos, esta posição de rápido acordo foi positiva. Como colocou Pablo Dragun (2017, informação verbal), coordenador da área Centros de Estudios da Unión Industrial Argentina, em uma das entrevistas realizadas para este trabalho:

Na UIA acreditamos que a resolução rápida foi positiva, que era uma necessidade para o país para resolver o tema, fechar uma porta difícil, e mais do que dizer se o acordo foi bom ou se deveria mesmo emitir dívida para pagar os *holdouts* ou não. Esse é outro detalhe que carece um olhar mais minuciosamente, mas como conceito, não ter esse foco de conflito aberto, para a UIA foi algo bem positivo.

Para outros, o acordo não foi bom para a Argentina, pois depois de tanto desgaste, com o país em crescimento e sem dívidas, decidiu-se se endividar para pagar os fundos abutres. Outra crítica está relacionada ao acordo abrir precedente para que os outros bonistas que aceitaram acordo de reestruturação peçam judicialmente as mesmas condições dos fundos abutres, conforme colocou o ex-ministro Axel Kicillof em fevereiro de 2016 (online): “si ahora Argentina levanta la ley cerrojo y le paga a los buitres lo que piden con un módico descuento, no sería para nada extraño que en breve aparezcan bonistas (del 93% que aceptó una quita del 65%) que reclamen el mismo tratamiento que recibieron los buitres”

O papel das ideias neste caso é latente. Mais do que isso, temos um posicionamento sobre o papel do discurso na legitimação das políticas adotadas, dando o tratamento ao caso em ambos os presidentes.

Governos democráticos são marcados por constante embate ideológico. Mannheim (1956) define ideologia como um conjunto de ideias, estruturais e orgânicas, sendo pré-concepções de mundo construídas socialmente. Nessa ótica, a legitimação das ideias que ocorre por meio do discurso tem papel fundamental tanto para o sucesso eleitoral quanto para a concretização de políticas nas quais a aprovação popular, de um lado, e dos legisladores, de outro, são fundamentais.

Por sua vez, o revezamento ideológico, tão importante e constante da democracia, tem na Argentina um exemplo disso. Nos Kirchner, a postura centro-esquerda de orientação majoritariamente peronista e combativa ao Neoliberalismo em contraste frontal com Macri, um não peronista de ideologia liberal, totalmente pró-mercado e vindo do mundo empresarial.

Esse contraste é encontrado nas ideias emitidas nos discursos de ambos os presidentes argentinos, conforme sintetizado no Quadro 10.

Quadro 10 – Ideias identificadas nos discursos

Quem	Ideias	Associações
Fundos abutres	Normatividade	No sentido de que a dívida foi tomada ela deve ser paga, seguindo a normatividade jurídica
	Direito	O direito de receber valor exigido, pois as leis e normas assim os rege
	Contratos	A Argentina fez um contrato com investidores para levantar recursos. Esse contrato tem normas e estas devem ser estritamente seguidas
Cristina Kirchner	Interesse público	Interesse público é um interesse contraposto ao interesse individual. Esforço social que a população argentina teria que fazer para que a cifra cobrada fosse paga
	Justiça	Buscar o justo, com legalidade, equidade e legitimidade
	Moralidade	Moral kantiana
	Autonomia	No sentido de manter a soberania e a autonomia. Contestar o fato de o caso ter sido julgado em Nova York
	Transparência	Em levar informações do caso por meio de diversos discursos e pelas redes sociais
	Transnacionalidade	No sentido de que questões transnacionais devem ser tratadas por toda a comunidade internacional de forma diferente das previstas nas legislações interna e internacional
	Segurança nacional	Contestar os embargos sofridos. Como o do navio militar Fragata Libertad, utilizado para questões de segurança militar
	Subjetividade	No sentido de Gonzalez Rey (2005, p. 19): “um sistema complexo capaz de expressar através dos sentidos subjetivos a diversidade de aspectos objetivos da vida social que concorrem em sua formação”
Mauricio Macri	Competitividade	Em conseguir uma maior inserção internacional, condições econômicas para que a Argentina possa “brigar” com outros competidores internacionais
	Integração internacional	Em procurar diminuir ou abolir entraves globais, sejam econômicos, comerciais, jurídicos, de pessoas ou capitais
	Eficiência	Em se conseguiu um acordo com os fundos abutres
	Celeridade	Em se chegar rapidamente ao acordo
	Gestão por resultados	Transformação de objetivos em resultados. Menos rigidez em processos e apego às regras e aos trâmites, ocasionando mais eficiência e <i>accountability</i>
	Desenvolvimento	No sentido de que com este acordo fechado e, portanto, não mais em situação de moratória internacional, novas possibilidades de desenvolvimento surgirão

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

As ideias de Cristina Kirchner apontam para uma condução política alinhada com sua ideologia mais à esquerda. São coerentes por combaterem o Neoliberalismo no sentido de que não aceitam que os fundos abutres possam especular com seus *bonds* em diversas esferas.

Essa especulação ocorreu, primeiramente, na compra dos títulos com deságio, por aquisição de um papel com alto risco de crédito, dada a capacidade de pagamento extremamente comprometida do emissor, no caso a Argentina, e pelo alto risco de mercado e liquidez, pois não existiam pessoas ou instituições dispostas a comprar esses papéis, por maiores que fossem os descontos.

Em segundo lugar, aproveitaram-se de regras contratuais nas quais puderam entrar com ações em Nova York, sob legislação americana, e pleitear o valor de face com juros composto e multa. Dessa forma, de um lado, para os fundos abutres, é uma simples disputa judicial, contratual, de se fazer pagar uma dívida contraída anteriormente. Do outro lado, a Argentina de Kirchner não aceita e contesta, pautando todos os argumentos que lhe cabe. As ideias encontradas no discurso pairam sobre a ideologia kirchnerista, principalmente na visão de um Estado intervencionista e regulador. Por isso, a contestação da decisão do juiz Griesa, encarando-a como um problema de Estado de máxima importância.

Portanto, as ideias encontradas, Interesse público, Justiça, Moralidade, Autonomia, Transparência, Transnacionalidade, Segurança Nacional e Subjetividade, são um reflexo da ideologia kirchnerista, em que se tem Estado forte, centralizador, intervencionista.

As ideias que mais se vinculam a essa importância do Estado são as relacionadas aos interesses nacionais, segurança nacional e autonomia, em que não é cabível a outro Estado Nação, no caso os EUA, julgar e aplicar penalidades contra outro, a Argentina.

Cada um dos discursos de Cristina Kirchner analisados parece ter sido muito bem pensado em torno dos conceitos apontados por Schmidt (2008) como fatores para o êxito de um discurso. Segundo a autora, este deve dizer as coisas certas (naquele momento, uma resposta combativa aos fundos abutres e às decisões de Nova York), ditas pelas (pela presidente e pelo ministro da Economia, Axel Kicillof) e para as pessoas certas (a população argentina), da forma certa (linguagem simples, colocando detalhes e o posicionamento do governo), no lugar certo (via televisão, conferência da ONU ou na sacada da Casa Rosada).

No momento Macri, temos uma postura centro-direita, ortodoxa e pró-mercado. As ideias encontradas nos discursos alinham-se aos objetivos e às prioridades colocados pelo novo presidente, como Competitividade, Integração internacional, Eficiência, Gestão por resultados e Desenvolvimento.

O discurso não é tão presente como no governo anterior. Macri trata a resolução deste caso mais no campo administrativo, sem muitos alardes. Nas poucas entrevistas e falas, vai direto ao ponto e não busca tratar o caso como um problema de cunho político ou que atente contra a soberania nacional, e sim como uma negociação bilateral na qual se deve chegar a um

acordo para se seguir em frente. Trata-se de uma estratégia de enfrentamento do problema pelo não embate e pela rápida negociação.

A ideia de Eficiência é evidenciada não somente nos discursos, mas em se chegar a um acordo com os fundos abutres logo nos primeiros dias de governo, algo que Cristina Kirchner tentou sem êxito.

Conforme assinalou Santiago Bausili (2017, informação verbal), houve reverberação no Congresso e na sociedade, para depois se tornar um assunto que não interessava a mais ninguém.

Pelos detalhes econômicos foi muito mais importante que se chegasse a uma solução rápida. Havia muito cansaço de toda a sociedade com esse tema. Tirando esse peso de forma rápida, mostrando que é possível chegar a um acordo, que pode ser razoável e rápido, virando, portanto a página é o mais importante. É um tema que não existe mais.

Apesar de criticada por muitos, a ideia de se chegar ao acordo e desatar as amarras que impossibilitavam o acesso da Argentina aos mercados internacionais foi uma estratégia exitosa, dado que o acordo foi firmado e a Argentina começou a financiar-se por emissão de dívida, em vez de emissão monetária.

Contudo, Dragun salienta, na entrevista, que houver tentativas de se chegar a um acordo, porém não se logrou êxito.

Eu creio que o principal problema do segundo governo de Cristina não foi o problema com os *holdouts*, pois eu creio que se tentou encerrar esse problema com os *holdouts*. Depois, no último momento, decidiram não encerrar ou não poderiam encerrar, não sei qual é a diferença ou exatamente o que aconteceu, ou o que vem primeiro e o que vem depois, mas o governo fez de tudo para encerrar com os *holdouts*. Pagou o Clube de Paris, o acordo com o FMI.

Era uma estratégia da Argentina destravar, encerrar isso. Era um problema do governo de Cristina que acarretava a fuga de dólares desde 2011, que foi terrível. Essa economia de guerra foi um problemão que acaba levando a uma série de problemas, como uma taxa de juros mais alta, prevendo uma desvalorização do dólar. Era necessário atacar esta questão macro com inteligência, e não com retaliação.

Depois de tudo o que havia passado, começou o distanciamento do dólar paralelo para o dólar comercial, que estava mais baixo. Não aos níveis da Venezuela, mas nos picos chegou a estar 50% ou 60% acima o paralelo. E o problema é que termina sobrevalorizando importações e subvalorizando exportações. Foi um mal manejo macroeconômico (DRAGUN, 2017, informação verbal).

Este acesso aos mercados internacionais evidencia, por sua vez, as ideias de Integração Internacional em uma relação aberta e ativa com o mercado. Busca-se com isso dinamizar a economia, trazer investimentos, gerar empregos e progresso. Santiago Bausili (2017, informação verbal) ponderou na entrevista esta ideia de Integração Internacional: “Na nossa

visão o mercado não via como um ativo interessante, não trazia nada bom, e preferia outros tipos de tratamentos econômicos e a política econômica de Macri é mais aberta ao mundo, de integração internacional e de uma relação muito ativa com o Mercado”.

Esta estratégia vai de encontro à dificuldade de se tomar crédito no país, dificultando tanto consumo quanto investimento. Como nas palavras de Pablo Dragun (2017, informação verbal), da UIA: “O problema maior, portanto, é que é difícil tomar dívida, os bancos comerciais emprestam, mais que o Estado, para o consumo de massa, e não há muitas linhas de crédito boas para investimento”.

Por fim, Dragun analisa se foi positivo para as indústrias, setor vital para o dinamismo da economia, a mudança do governo Kirchner para o governo Macri:

Em algumas coisas sim, e em algumas coisas não, depende do setor. Creio que a coisa mais positiva desse governo é o diálogo que existe, que antes estava bastante mais fechado. Com as estatísticas oficiais, creio que são mais transparentes, isso é positivo. Mas por outro lado tem alguns setores muito afetados e que não são de interesse, e que estavam melhor no kirchnerismo.

Nós dividimos os períodos de atividades em três períodos. De 2002 a 2008 um período de queda forte das indústrias, mas uma recuperação espetacular, uma industrialização, crescimento dos empregos, exportações, investimento. A indústria vai muito bem. De 2008 a 2012, temos uma caída, devido à crise internacional, mais moderada. De 2012 a 2015, uma época de estancamento, muita queda nas exportações. A Argentina em 2011 exportou 30.000 milhões de dólares somente em produtos industrializados, que não inclui alimentos, pois, se incluísse, esse valor praticamente se duplicaria. E em 2015, a Argentina exportou 20.000 milhões de dólares.

Então, com disse, existiram diversos períodos para a indústria argentina.

E também alguma política de competitividade que avançou, porém com Macri não foi boa. O que temos agora é que existe um melhor diálogo, com políticas específicas interessantes. Mas temos temas como a taxa de juros, o custo argentino, que está sendo muito rentável para o sistema financeiro e para o produtivo não, existem dificuldades com postos de trabalho. Mas isso foi em 2016, sendo que agora está havendo um forte rebote na produtividade, exportações, investimentos. Temos que ver se este é um rebote que veio de 2015 ou um rebote que indique crescimento para o ano que vem. Essa é minha dúvida (DRAGUN, 2017, informação verbal).

Neste capítulo, portanto, estruturamos as ideias dos atores envolvidos no caso. Foi possível identificar as ideias de cada um deles, assim como a forma de abordagem escolhida e a quem essas ideias são destinadas. Também se identificou uma junção crítica que marcou uma profunda mudança na forma de condução do caso analisado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Lara Resende, em seu livro, *Juros moeda e Ortodoxia* traz que as ideias tem poderes, sendo que este deve ser ponderado pois existem algumas armadilhas.

“As ideias tem força. Quando sistematizadas e apresentadas como conhecimento científico, ganham mais força ainda” (Lara Resende, 2017, pág 143)

O autor coloca que a dominância da matematização na economia, e em especial na macroeconomia afasta a ciência do aspecto real da sociedade. Ao recorrer a modelos complexos e a abstrações acabam por introduzir variáveis e conceitos irreais que distorcem e não trazem benefícios sociais concretos.

O resultado é muito mais uma construção arbitrária, calibrada para os dados disponíveis, do que um modelo conceitual a ser confrontado pela evidência empírica. (Lara Resende, 2017, pág 153)

Nessa dissertação buscou-se sobretudo uma via alternativa ao mainstream, dominado por matematizações e modelos com baixa aderência à realidade. O Institucionalismo discursivo atrelado a uma reflexão teórica e histórica buscou identificar as ideias contidas nos discursos dos atores principais na disputa da Argentina com os Fundos Abutres, sendo, os Fundos Abutres, o Governo Cristina Kirchner e o Governo Mauricio Macri. Também se focou em como as ações em relação à dívida pública podem ser explicadas institucionalmente a partir do discurso comunicativo que serviu para dar sustentação as ideias em torno da dívida pública.

Inicialmente foi realizado uma revisão bibliográfica de diversos aspectos atinentes a esta disputa, dividindo em tópicos cada assunto tratado. Não se buscou aprofundar nos detalhes do pensamento de cada autor abordado, até porque não haveria espaço neste trabalho para isso, de forma que a intenção é trazer os elementos ao debate, servindo como base para a reflexão maior que é responder os objetivos desta dissertação. O primeiro assunto foi uma revisão, com enfoque na economia política, da evolução do pensamento econômico no século XX. Os pontos abordados incluem a mudança na forma de se encarar a dívida pública no decorrer do tempo, mais especificamente as diferenças vistas no período Keynesiano para o Neoliberalismo.

Outras teorias foram se entrelaçando no racional deste tópico, como o pensamento de Blyth para austeridade. Da mesma forma Streeck que oferece uma perspectiva atual e original sobre a globalização financeira e seus impactos na sociedade.

Posteriormente elaborou-se uma reflexão sobre a financeirização da economia. O que é, quais suas características, como e quando se originou, pontos positivos como a aceleração do progresso técnico e possíveis ameaças a estabilidade econômica e a direitos sociais.

Em seguida abordou-se as crises financeiras e mecanismos já existentes para lidar com crises da dívida soberana, como o *Sovereign Debt Restructuring Mechanism*. A definição de crise para Streeck no qual se define etapas é valiosa à pesquisa pois refina o olhar para os problemas que a Argentina passou, e ajuda a entender a colocação das ideias em uma perspectiva mais aprofundada.

A dívida sob a perspectiva da Nova Economia Institucional foi abordada na sequência. Esta foca seu olhar em explicar a importância das normas sociais, contratuais e o direito de propriedade na atualidade. Esta sessão objetivou um olhar para a lógica dos Fundos Abutres, totalmente pautada na responsabilidade firmada em contratos em uma ótica Williamsoniana.

Buscou-se entender um pouco da dinâmica econômica da Argentina com uma análise histórica de indicadores Macroeconômicos, como PIB, desemprego, Inflação e dívida pública.

Por fim, analisou-se conflitos em torno da dívida pública pelo mundo. Traz outras disputas envolvendo Nações Soberanas e Fundos Abutres, como o caso envolvendo o Congo, Peru, Panamá, Equador, Grécia, Bélgica e Porto Rico. Nesta etapa também se analisa a lei Belga anti-abutre, e relatório do FMI prevendo mecanismos para reestruturação da dívida.

No capítulo III focou-se nas disputas narrativas em torno da dívida nas suas dimensões representativa e interativa. O objetivo era identificar as ideias por detrás dos discursos de Cristina Kirchner, Mauricio Macri e dos Fundos Abutres. De forma análoga, a análise das ideias para entender de forma aprofundada as motivações e ideologias por detrás de cada ator.

Nesta pesquisa se identificou uma junção crítica. Esta ocorreu na decisão do governo Macri em realizar um acordo com os Fundos Abutres, em valores que estes viessem a aceitar, no início de 2016. Se faz uma junção crítica pela mudança identificada nas ideias dominantes entre a trajetória Kirchner e a trajetória Macri.

A análise dos dados leva a algumas considerações:

- i. A dívida pública Argentina vem em uma trajetória crescente desde 2016, ou seja, desde o início do Governo Macri. Isto se deve principalmente à forma de condução econômica orientada ao endividamento ao invés da emissão monetária. O acordo com os Fundos Abutres se faz importante por tirar a Argentina da moratória e tornar possível esta política com taxas de juros mais atrativas.

- ii. Ainda deverão surgir novas disputas com Fundos Abutres, de forma que não se pode dizer que todos os casos estejam encerrados. O fato é que estão surgindo novos processos judiciais movidos por fundos de investimentos com motivações diversas.
- iii. As ideias encontradas no período Cristina Kirchner, Interesse público, Justiça, Moralidade, Autonomia, Transparência, Transnacionalidade, Segurança Nacional e Subjetividade, pairam sobre uma visão de um Estado intervencionista e regulador, de modo que esta disputa é vista como um problema de Estado de máxima importância.
- iv. As ideias encontradas no período Mauricio Macri, Competitividade, Integração internacional, Eficiência, Gestão por resultados e Desenvolvimento, possuem uma visão alinhada com seu posicionamento centro direita, ortodoxa e pró mercado.
- v. As ideias dos Fundos Abutres são pautados na filosofia contratualista, onde as elementos principais são: normatividade, direito, contratos.

Percebe-se um contraste enorme entre as ideias dos três grupos, de modo que o fato de ter havido um acordo no momento Macri, não necessariamente significa alinhamento das ideias, e sim que apesar de diferentes, conseguiu-se um acordo que fosse benéfico na visão de cada parte.

Todo trabalho possui limitações, e esse não seria diferente. Primeiramente a limitação metodológica, inerente a qualquer metodologia, vez que se faz necessário criar classificações, pesquisar e selecionar dados, períodos e atores. Portanto a inerência de ser uma fotografia de determinado tempo e espaço traz a esta limitação espacial.

Ainda sobre as limitações, a coleta de dados e identificação dos discursos dos Fundos Abutres e de Maurício Macri foram um grande desafio pela forma que cada um desses atores encaram o conflito em comparação à Cristina Kirchner.

Para os Fundos Abutres a percepção é que o tratamento do caso deve ser feito no campo estritamente judicial. São raríssimas as falas, seja por pronunciamento, entrevista ou notas. Portanto o trabalho buscou identificar as ideias principalmente colocadas no principal processo judicial, NML vs Argentina, e nas falas garimpadas de advogados e pessoas vinculadas aos fundos.

Para Mauricio Macri, a percepção é que o caso deve ser tratado no campo administrativo, talvez por estratégia, devido ao desgaste que o tema já causou, ou simplesmente por acreditar que não se trata de um problema para ser tratado no campo político e sim no campo judicial através de um (rápido) acordo, possibilitando a Argentina sair da moratória.

As falas de Mauricio Macri são consideravelmente mais raras do que as de Cristina. Normalmente encontradas em entrevistas e marcadas pela sua objetividade, como no trecho a seguir, já utilizado anteriormente.

“Mas o que vamos dizer amanhã ao mediador é que acabe termine com as mudanças. A missão que temos os Argentinos acerca de nossas dívidas é que queremos deixar de ser um país que é catalogado como incumpridor e queremos resolver todos os temas pendentes. Este é um.”

Um importante achado desta dissertação é a necessidade de se definir uma normatização para reestruturação de dívida soberana que foque não apenas no caráter *per se* da dívida, mas sim no aspecto social e econômico que ajustes extremamente recessivos possam vir a causar nos países, em detrimento a interesses individuais dos credores.

O perigo de se levar a ideia contratualista no seu limite é que a própria ideia de mercado acaba desaparecendo. Um título público soberano remunerar acima de outro título público soberano de outro país, tendo os dois as mesmas características e vencimento, se dá basicamente pelo risco de crédito destes países. Esta remuneração a mais, implícita na taxa de juros, é o que permite que diferentes países consigam se financiar independentemente de sua saúde fiscal, monetária ou de seu endividamento.

As vias judiciais como forma de se obter retorno certo e integral faz com que o próprio prêmio de risco cobrado por estes títulos, através de uma taxa de juros, perca seu sentido, dado que a via judicial proporcionará retorno garantido.

Desta forma, no limite, o próprio mercado de títulos públicos está em risco pela atuação dos fundos abutres. Isto pode acarretar em sérios problemas de financiamento público, de infraestrutura e de política monetária de forma geral, dado que todo equilíbrio existente em torno da precificação de títulos públicos estará em cheque.

Da mesma forma, reestruturação da dívida de um país envolvem variáveis muito particulares, que devem ser considerados em sua totalidade. A começar que um país não pode simplesmente decretar falência e deixar de existir. Temos a situação em que um país é obrigado a pagar os credores, por uma decisão judicial externa e alheia. O custo disso não é apenas econômico mas sim essencialmente social, pois o país para isso é obrigado a abrir mão de políticas sociais básicas como alimentação aos necessitados, educação ou saúde, sacrificando pessoas e gerações. A lógica da falência corporativa, definitivamente não deve ser aplicada a um país.

A junção crítica identificada neste trabalho deve ser analisada de forma dinâmica, englobando todo contexto político, econômico e social da época. Streeck (2009), traz o foco para essa abordagem, onde a perspectiva dinâmica sobre as instituições e sobre o mundo social em geral leva deve ser considerada em detrimento a perspectiva estática. Da mesma forma, o aspecto temporal deve ser considerado no qual carrega a complexidade das tensões, conflitos e contradições a serem enfrentadas em cada momento histórico.

“A revisão contínua das instituições sociais é a sua promulgação. As instituições são normas que regulam o comportamento social; eles são realizados e reproduzidos na prática através de agentes humanos aplicando-os às suas situações específicas. Essa promulgação, não pode ser e nunca é mecanicista. O motivo para isso é que as condições em que as regras sociais devem ser aplicadas são inevitavelmente únicos e variados no tempo, devido ao fato de que o mundo é mais complexo do que os princípios que criamos para torná-lo previsível. Isso força atores para aplicar regras criativamente, atualizando-as e modificando-as no processo. Além disso, os atores sociais estão longe de ser máquinas padrão; na verdade eles comandam um definindo capacidade para reinterpretar ou evadir regras que deveriam se aplicar a elas.” (Steeck, 2009, pág. 6)

Como já dito, esta análise se concentrou na identificação das ideias presentes nos discursos de modo que outros olhares metodológicos trariam visões complementares e enriqueceriam a discussão.

Pesquisas futuras se fazem, portanto, necessárias para o aprofundamento do tema. Pesquisas que foquem no caráter jurídico, especificamente quanto a uma legislação universal para reestruturações soberanas, ou então uma análise da lei Belga anti-abutre para verificar se cabe uma legislação semelhante aqui na América Latina.

Por fim, pesquisas que se foquem nas mudanças de se encarar a dívida pública do período Keynesiano para o Neoliberal, que busque entender a complexidade de fatores que levaram a esta mudança de paradigma.

Na análise da trajetória, chama a atenção as diferenças de posicionamento entre os Cristina e Macri. Apesar de ser natural na democracia, algumas implicações surgem, como o fato de que a Argentina está novamente se endividando sob legislação estrangeira, abrindo mão de sua soberania, o que futuramente pode trazer novos problemas, caso ocorra uma nova reestruturação de dívida envolvendo estes novos papéis.

Muito mais que uma disputa judicial, temos também um conflito ideacional se considerarmos as posições dispares dos presidentes estudados. A seguinte provocação surge: Quando se terá uma legislação específica para Defaults soberanos que entendam as particularidades de um país?

As implicações deste trabalho vão no ponto de que mudança ideacional pode solucionar problemas como também criar outros, de modo que a sociologia, economia e ciência política não são ciências determinísticas. Cabe mudanças, reflexões e ideologias que trarão consequências diversas.

Analisar os discursos, identificar as ideias, categoriza-las trazem um norte para pesquisas futuras, seja na análise da condução dos fundos abutres, como em um primeiro direcionamento para se traçar perfis ideacionais e assim responder novas endagações que venham a surgir.

Este trabalho pretende ser uma primeira via que conflua para avenidas de pesquisas futuras que aprofundem pontos como:

- O papel essencial do discurso em outras políticas do governo Macri em detrimento ao de Cristina Kirchner;
- Um aprofundamento no estudo dos fundos abutres pelo mundo a partir da abordagem do institucionalismo discursivo;
- O acompanhamento de desdobramentos futuros do caso, inclusive de novos processos judiciais;
- Desdobramentos futuros em uma mudança de governo na posteridade. Como o conhecimento aqui adquirido pode ajudar na análise de futuros discursos;
- Como o conhecimento deste estudo pode ser utilizado para outros estudos de caso na Argentina. Da mesma forma, como a análise ideacional pode ser aplicada outros países e esferas, como o legislativo;
- Uma reflexão mais aprofundada sobre o papel da dívida externa na atualidade no sentido de que é necessário a emissão desta para simplesmente rolar dívidas antigas, ou se o papel de fato é em promover investimentos relevantes;
- Análise com viés jurídico para o caso.

Para concluir, ressalta-se o enorme poder das ideias em legitimar discursos em mudanças institucionais. Esta é uma das essências da democracia, em que diferentes ideologias sejam amplificadas pelo discurso, norteadas por políticas econômicas e sociais.

REFERÊNCIAS

- AFP. *Macri*: Argentina quiere solucionar conflicto de la deuda. [Paris], 22 feb. 2016. (2min29s). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=MY0EaWId43s>>. Acesso em: 31 jan. 2018.
- AGLIETTA, M.; REBÉRIOUX, A. *Dérives du capitalisme financier*. Paris: Albin Michel, 2004.
- ALBERTI, J. Bautista. *Escritos Económicos*. Buenos Aires: La Facultad, 1920.
- ARESTIS, P.; Sawyer, M. *Re-examining Monetary and Fiscal Policy for the 21st Century*. Cheltenham: Edward Elgar, 2004.
- ARGENTINA. Ministerio de Finanzas. *Presentación Gráfica de la Deuda Pública del Estado Argentino II Trimestre 2017*. Buenos Aires, 2017. Disponível em: <https://www.minfinanzas.gob.ar/documentos/Presentacion_Grafica_de_la_Deuda_30-06-2017.pdf>._ Acesso em: 31 jan. 2017.
- ARGENTINA se defende contra outro pedido de embargo nos EUA. *Exame*, São Paulo, 10 dez. 2014. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/argentina-se-defende-contra-outro-pedido-de-embargo-nos-eua/>>. Acesso em: 31 jan. 2018.
- BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BAUSILI, Santiago. *Santiago Bausili*: entrevista [28 ago. 2017]. Entrevistador: Lidiberto Rodrigo Fernandes. Buenos Aires, 2017. 1 arquivo .mp3 (20min). Entrevista concedida para a dissertação *Argentina e fundos abutres: as disputas discursivas em torno da dívida*. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice B desta dissertação.
- BLYTH, Mark. *Austerity: the history of a dangerous idea*. New York: Oxford University, 2013.
- BLOCK, Walter. *Labor Economics from a Free Market Perspective: Employing the Unemployable*. Hackensack, NJ: World Scientific Publishing, 2008.
- BOETTNER, Mariano. Bonistas que aceptaron canje van a la justicia para cobrar intereses del default técnico. *Bae Negocios*, Buenos Aires, 23 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.baenegocios.com/economia-finanzas/Bonistas-que-aceptaron-canje-van-a-la-justicia-para-cobrar-intereses-del-default-tecnico-20180123-0101.html>>. Acesso em: 31 jan. 2018.
- BOORMAN, Jack. Sovereign Debt Restructuring: Where Stands the Debate? [discurso apresentado em uma conferência copatrocinada pelo Instituto CATO e The Economist]. *International Monetary Fund*, New York, 17 oct. 2002. Disponível em: <<http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp101702>>. Aceso em: 31 jan. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Crise da América Latina: Consenso de Washington ou Crise Fiscal? *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 21, n. 1, p. 3-23, abr. 1991.

CALCANHOLO, R. A; SABADINI Mauricio de S. Capital fictício e lucros fictícios. *Revista Soc. Bras. Economia Política*, Rio de Janeiro, n. 24, 2009.

CAMPBELL, John L. Neoliberalism in crisis: Regulatory roots of the U.S. financial meltdown. In: LOUNSBURY, Michael; HIRSCH, Paul M. (Eds.). *Markets on Trial: The Economic Sociology of the U.S. Financial Crisis*. Bingley: Emerald Group Publishing Limited, 2010. (Research in the Sociology of Organizations, v. 30, part B).

CASA ROSADA – REPÚBLICA ARGENTINA. *Reclamo ante la ONU por soberanía de Malvinas*: Cristina Fernández. Nueva York, 14 jun. 2012. (38min43s). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=txusgXep7ik>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

CASTELLS, Manuel. A era da informação: economia, sociedade e cultura. In: _____. *A Sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CHARAUDEAU, Patrick. *Discurso Político*. São Paulo: Contexto, 2008.

CHAUÍ, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ática, 2000.

CHESNAIS, F. *A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1998.

DRAGUN, Pablo. *Pablo Dragun*: entrevista [25 ago. 2017]. Entrevistador: Lidiberto Rodrigo Fernandes. Buenos Aires, 2017. 1 arquivo .mp3 (21min26s). Entrevista concedida para a dissertação Argentina e fundos abutres: As disputas discursivas em torno da dívida. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta dissertação.

EGGERTSSON, T. *Economic behavior and institutions: principles of neoinstitutional economics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

EPSTEIN, J. L. *School, family, and community partnerships: Preparing educators and improving schools*. Boulder, CO: Westview Press, 2001.

FALAK, Marcelo. *A Argentina após os fundos abutres*. Paralelos com o Brasil? Brasília, DF: Verbená, 2015.

FIORETOS, Orfeo; FALLETI, Tulli G.; SHEINGATE, Adam. *Historical Institutionalism in Political Science*. Oxford: Oxford University Press, 2016.

FOLEY, S. What price the new democracy? Goldman Sachs conquers Europe. *The Independent*, London, 18 nov. 2011. Disponível em: <www.independent.co.uk/news/business/analysis-and-features/what-price-the-new-democracy-goldman-sachs-conquers-europe-6264091.html>. Acesso em: 31 jan. 2018.

GARCÉ, A. El institucionalismo discursivo como oportunidade. *Política y gobierno*, v. XXII, n. 1, p. 199-226, 2015.

GARCIA, Marcos Leite. Reflexões sobre o fenômeno dos “novos” direitos fundamentais e as demandas transnacionais. *Revista do Direito Unisc*, Santa Cruz do Sul, n. 33, 2010.

GLOBAL SOVEREIGN INDEBTNESS MONITOR. *Schuldenreport*. Düsseldorf, 2016. 12 p. Disponível em: <<http://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/04/Debt-Report-2016-Global-Sovereign-Indebtness-Monitor.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

GONZÁLEZ REY, F. O valor heurístico da subjetividade na investigação psicológica. In: _____. (Org.). *Subjetividade, complexidade e pesquisa em psicologia*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 27-51.

HALL P. *The Political Power of Economic Ideas*. Princeton: Princeton Univ. Press, 1989.

_____; TAYLOR, Rosemary C. R. *As Três versões do neoinstitucionalismo*. São Paulo: Lua Nova, 2003.

HODGSON, G. M. A evolução das instituições: uma agenda para pesquisa teórica futura. *Revista Econômica*, v. 3, n. 1, p. 97-125, jun. 2001.

_____. What Are Institutions? *Journal of Economic Issues*, v. XL, n. 1, 2006.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. *Sovereign Debt in Developing Countries: Rising Vulnerabilities and the Path to Resilience*. Washington, DC, 11 oct. 2017. (71min8s).

Disponível em:

<http://www.imf.org/external/POS_Meetings/SeminarDetails.aspx?SeminarId=260>. Acesso em: 31 jan. 2018.

KEYNES, John Maynard. *A Teoria Geral do Emprego, dos Juros e da Moeda*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Coleção Os Economistas).

KICILLOF, Axel. Algunos números sencillos para evaluar la oferta de Macri a los fondos buitres. *Página 12*, Buenos Aires, 14 feb. 2016. Disponível em: <<https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-292459-2016-02-14.html>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

KIRCHNER, Cristina. [Carta] 30 oct. 2014a, Buenos Aires [para] Barack Obama, Washington, DC. 5 p. Solicita informação sobre nomeação de Nancy Soderberg como presidente do Public Interest Declassification Board (PIDB).

_____. *Discurso de la presidenta Cristina Fernández en la inauguración del 133° período de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*. Buenos Aires, 3 mar. 2015. Disponível em: <<https://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/28418-discurso-de-la-presidenta-cristina-fernandez-en-la-inauguracion-del-133-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-congreso-nacional>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

_____. FMI+FBI contra Argentina. No se asusten, el FBI son los Fondos Buitres Internacionales. In: @ cfkargentina. [Buenos Aires], 2 fev. 2013a. *Twitter*. Disponível em: <<https://twitter.com/cfkargentina/status/308219528339394561>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

_____. Hemos ido a contramano de todas y cada una de las cosas que nos decían que teníamos que hacer y nos fue bien. Eso es lo que no nos perdonan. In: @ cfkargentina. [Buenos Aires], 3 mar. 2013b. *Twitter*. Disponível em: <<https://twitter.com/cfkargentina/status/308219528339394561>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

_____. La Argentina no va a defaultear su deuda reestructurada y tiene voluntad de negociación, lo que no tiene es voluntad de ser sometida a extorsión. *Cristina Fernández de Kirchner*, Buenos Aires, 16 jun. 2014b. Disponível em: <<http://www.cfkargentina.com/argentina-no-va-a-defaultear-su-deuda-reestructurada/>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

_____. *Palabras de la presidenta de la nación Cristina Fernández en el acto de recepción y bienvenida de la Fragata Ara Libertad, en Mar Del Plata, Prov de Buenos Aires*. Buenos Aires, 1 oct. 2013c. Disponível em: <<http://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/26282-acto-de-recepcion-de-la-fragata-libertad-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

KRUEGER, Anne O. *A New Approach To Sovereign Debt Restructuring*. Washington, DC: International Monetary Fund, 2001.

KRUGMAN, Paul. *Desintegração americana: EUA perdem o rumo no século XXI*. Rio de Janeiro: Record 2006.

LÔBO, Paulo. *Direito civil – parte geral*. São Paulo: Saraiva, 2009.

LOPREATO, F. L. *O papel da política fiscal: um exame da visão convencional*. Campinas: Instituto de Economia, Unicamp, 2006.

LUCAS, R. Asset Prices in an Exchange Economy. *Econometrica*, v. 46, n. 6, 1978.

LUNARDON, Jonas. Guerra às drogas e autonomia estatal: questões para o desenvolvimento latino-americano. In: CONGRESSO INTERNACIONAL FOMERCO, 16, 2017, Salvador. *Anais eletrônicos*. Salvador: FoMerco, 2017. Disponível em: <http://www.congresso2017.fomerco.com.br/resources/anais/8/1505933942_ARQUIVO_LUNARDON,J-GuerraasdrogaseAutonomiaEstatatal.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2018.

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MACKENZIE, Donald; MUNIESA, Fabian; SIU, Lucia. *Do economists make markets? On the performativity of economics*. Princeton: Princeton University Press, 2007.

MANNHEIM, Karl. *Ideologia e Utopia*. Porto Alegre: Globo. 1956.

MAURICIO Macri, sobre los holdouts: “Queremos un acuerdo razonable”. *La Nación*, Buenos Aires, 12 ene. 2016. Disponível em: <<https://www.lanacion.com.ar/1861528-mauricio-macri-sobre-los-holdouts-queremos-un-acuerdo-razonable>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2002.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MACRI advirtió que sin acuerdo con los fondos buitres “habrá ajuste o hiperinflación”. *Ámbito*. Buenos Aires, 13 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.ambito.com/831102-macri-advirtio-que-sin-acuerdo-con-los-fondos-buitres-habra-ajuste-o-hiperinflacion>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

MILES, M. B.; HUBERMAN, A. M. *Qualitative data analysis: a sourcebook of new methods*. Newbury Park, CA: Sage Publications, 1984.

MINUTO a minuto: La 69.^a Asamblea General de la ONU aborda los desafíos internacionales. *TV Novosti*, Moscú, 23 sep. 2014. Disponível em: <<https://actualidad.rt.com/actualidad/view/141176-asamblea-general-onu-ei-ebola-ucrania>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

MODIGLIANI, F.; BRUMBERG, R. Utility analysis and the consumption function: An interpretation of cross-section data. In: KURIHARA, K. (Ed.). *PostKeynesian Economics*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1954.

MOORE, Elaine; RATHBONE, John Paul; RODRIGUES, Vivianne. Argentina faces fresh default. *Financial Times*, London, 16 jun. 2014. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/c5e28d02-f56a-11e3-be21-00144feabdc0>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

MORAIS, José Luis Bolzan de. Direitos humanos “globais (universais)” de todos, em todos os lugares. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: M. Limonad, 2002.

NORTH, Douglass C. *Transaction Costs, Institutions, and Economic Performance*. San Francisco: ICS Press, 1992.

OKUN, Arthur M. *Challenges in Sustaining Prosperity*. Washington, DC: U. S. Department of Labor, Manpower Administration, 1967.

OLIVEIRA, Astrid Prange de. Argentina obtém vitória e ONU aprova criação de marco legal para dívidas. *Deutsche Welle*, [Bonn], 11 set. 2009. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-br/argentina-obt%C3%A9m-vit%C3%B3ria-e-onu-aprova-cria%C3%A7%C3%A3o-de-marco-legal-para-d%C3%ADvidas/a-17914844>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Convenção das Nações Unidas sobre as imunidades jurisdicionais dos Estados e dos seus bens*. [S.l.], 2004. Disponível em: <http://honoriscausa.weebly.com/uploads/1/7/4/2/17427811/convencao_das_nacoes_unidas_sobre_as_imunidades_jurisdicionais-18.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2018.

PETERS, B. G. *Institutional Theory: Problems and Prospects*. Wien: Institut für Höhere Studien (IHS), 2000.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PRAT-GAY: “Buscamos recuperar el crédito internacional”. *Conclusión*. Buenos Aires, 29 feb. 2016. Disponível em: <<http://www.conclusion.com.ar/politica/nacional-politica/prat-gay-buscamos-recuperar-el-credito-internacional/02/2016/>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

RUIZ, Rafael Mathus. Con el fallo a favor en la Corte de Nueva York, el país deja atrás el default. *La Nacion*, Buenos Aires, 14 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.lanacion.com.ar/1889144-con-el-fallo-a-favor-en-la-corte-de-nueva-york-el-pais-deja-atras-el-default>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

SCHMIDT, V.; RADAELLI C. Policy change and discourse in Europe: Conceptual and methodological issues. *West European Politics*, n. 27, 2004.

SCHMIDT, Vivien A. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, v. 11, 2008.

_____. Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change through Discursive Institutionalism as the Fourth – New Institutionalism. *European Political Science Review*, v. 2, n. 1, mar. 2010.

SCHUMPETER, Joseph A. *Teoria do desenvolvimento econômico: Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1982. (Coleção Os Economistas).

SINGER, Paul. *Entrevista com Paul Singer*. Washington, DC: The David Rubenstein Show, 26 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.bloomberg.com/news/videos/2017-07-26/the-david-rubenstein-show-paul-singer-video>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

STRAUSS, A.; CORBIN, J. *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. Beverly Hills, CA: Sage Publications, 2008.

STREECK, W. *Buying time: the delayed crisis of democratic capitalism*. Translated by Patrick Camiller. London: Verso, 2014.

SUPREMA Corte dos EUA aceita analisar recurso da Argentina sobre dívida. *Terra*, São Paulo, 11 jan. 2014. Disponível em: <<http://economia.terra.com.br/suprema-corte-dos-eua-aceita-analisar-recurso-da-argentina-sobre-divida,a1a305b5f3f73410VgnVCM20000099cceb0aRCRD.html#/area-43>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

UNITED KINGDOM. *Government acts to halt profiteering on Third World debt within the UK*. London, 16 may 2011. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/news/government-acts-to-halt-profiteering-on-third-world-debt-within-the-uk>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

UNITED NATIONS. *United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property*. [S.l.], 2005. Disponível em:

<http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/4_1_2004.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2018.

WILLIAMSON, O. Research Needs and Opportunities in Transaction Cost Economics. *International Journal of the Economics of Business*, Taylor & Francis Journals, Abingdon, vol. 1, 1994.

_____. Visible and invisible governance. *American Economic Review*, Pittsburgh, vol. 84, n. 2, 1994.

YIN, R. K. *Applications of case study research*. Berverly Hills, CA: Sage Publications, 1993.

APÊNDICE A – ENTREVISTA COM PABLO DRAGUN, COORDENADOR DA ÁREA CENTROS DE ESTUDIOS DA UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

Há quanto tempo trabalha na Unión Industrial Argentina?

Eu trabalho aqui há 5 anos e meio

Então pegou bastante desse caso dos fundos abutres?

Claro, ao menos o que foi as últimas tentativas do governo anterior para solucionar o tema, que não foi solucionado. E a rápida resolução do tema visto no governo atual, isso sim eu vi bastante.

Do que passou antes eu não trabalhava aqui mas tenho uma boa memória documental.

A UIA para o tema dos fundos abutres vê que o principal, ou um dos principais, problemas da Argentina é o financiamento.

Ao fim de 2012, ou seria o início de 2012, a Argentina se encontrava com uma restrição externa, uma restrição de dólares, e dificuldade para obter financiamento internacional.

Na Argentina desde 2002 até 2010/11 funcionou sem muita necessidade de tomada de dívida pública, das famílias ou empresas, e essa inexistência, ou melhor, muito baixo endividamento por parte principalmente das famílias foi um dos ativos positivos que deixou o governo anterior a este. Por razões que era caro o financiamento.

Porque argentina además quando começou os problemas com os dados estatísticos, do INDEC, na medição do índice de preços ao consumidor, romperam com um instrumento que era mono, que estava atado a inflação com o coeficiente de referência.

Então quando subiu, quando a Argentina veio com inflação alta, em 2006 ou 2007, que os meios oficiais ocultam. A Argentina se financiava em dólares que entravam por meio do comércio exterior e tinha naquele momento superávit fiscal, ou seja, ingressavam mais recursos do que saíam por gasto público, e por trás do superávit comercial as exportações eram mais altas que as importações.

A tendência que em 2011 a Argentina cresceu muito, e a tendência diz que quanto mais cresce um país, mais cresce suas importações. Ao passo que a Argentina exportava basicamente Commodities e ficou menos competitiva internacionalmente o que levou a um déficit comercial.

Então a Argentina passa a necessitar se financiar, principalmente seus gastos, dado que o gasto público tornou-se maior que os ingressos. E esse financiamento se deu tomando dívida, e esse financiamento não era em peso. Ninguém queria dívida em peso, pois este não valia nada dada inflação que rondava os 30%. Tinha que tomar dívida em dólar, porém isso era difícil com o tema dos holdouts, os abutres.

Outro tema que me recordo era solucionar o problema com o clube de Paris. Então Axel Kicillof como ministro em 2014 defende solucionar este tema e ir a diante com a negociação com os fundos abutres.

Essa solução acabou não chegando e Argentina continuou tendo este problema.

Essa é uma contextualização histórica.

Aqui na Argentina o tema dos fundos abutres está muito mais encaminhado, praticamente terminado, e o atual governo está usando politicamente o que até então foi um resultado negativo na matéria econômica, por não poder ter solução deste tema judicial com os abutres, e dizendo, “bem, nós somos a favor de um acordo com os abutres para solucionar este problema.”.

Este governo que a pouco assumiu tem uma visão mais ‘market friendly’, acertando muito rapidamente com os holdouts, o que nós da UIA consideramos como algo muito positivo. Mas carrega uma narrativa de quem são os abutres e como eles agem. Porém a questão é que acabou destravando uma questão que a Argentina estava por tomar dívida para financiar gasto.

Na nossa opinião, se vai tomar dívida para financiar gastos correntes ao passo que se deixa de fazer investimento. Mas essa é outra discussão. Da parte da UIA se queria uma solução com os abutres, se pensava que ia se chegar a essa solução, que a estratégia era boa porém não acabou saindo bem. Não sei detalhes, pois são rumores que vem da imprensa, não sei o que passou na verdade, nem tampouco discutimos internamente na UIA. Não se sabe se era uma questão que estava para se solucionar no governo e o governo deu pra trás, ou se o que aconteceu foi que a estratégia não saiu de todo bem.

A respeito dos abutres, a UIA chegou a conversar com o congresso ou com o executivo. Como foi a posição da UIA? Teve alguma divergência interna quanto ao posicionamento a se tomar?

Não, pelo que me recorde não foi um tema abordado. Apesar de ser um tema da agenda Macroeconômica, não é um termo da agenda da UIA. A UIA queria que se resolvesse o tema pelos problemas Macroeconômicos que haviam.

A impossibilidade de se emitir dívida pública externamente, como isso afetou as indústrias que a UIA representa?

Bem, um dos problemas da Argentina é que são muito baixos os créditos sobre PIB, entorno de 15%, muito baixo. Em todos os países da América Latina é mais alto, no Brasil é muito mais alto, Chile também. É muito difícil. O que tinha passado sobre esse tema é que o sistema financeiro, a Bolsa de valores é muito pequena, se encolheu muito nos últimos dez, doze anos, e agora começou a reviver. E os bancos, a Argentina não tem um programa de desenvolvimento diferenciado, crucial no Brasil. Os bancos públicos da Argentina não funcionaram como desenvolvimento, com linhas de crédito específicas, uma linha de crédito do banco Central com taxas subsidiadas. A verdade é que é difícil tomar dívida.

O problema maior portanto é que é difícil tomar dívida, os bancos comerciais emprestam, mais que o Estado, para o consumo de massa, e não há muitas linhas de crédito boas para investimento.

Sim, existem linhas para capital de giro, existem coisas porém as taxas não são muito boas e não era algo massivo essa questão. Estava bastante precário tudo isso.

Então, de certa medida, não digo que os abutres tenham sido a razão, mas isso se soma a um sistema financeiro que não tem sido muito pujante, ao menos para a liberação de crédito para investimento, e por isso ajudou de certa maneira esta situação difícil em que se faz necessário tomar algum tipo de dívida, mas por outro lado a crise financeira de 2008 e 2009 praticamente não afetou. Esse é o lado positivo, por a Argentina não estar conectada ao sistema financeiro internacional, não sofreu quase nada na crise de 2008 e 2009. Se machucou um pouco, porém com um pouco de munheca no setor de trabalho, se manteve os postos de trabalho, para as empresas não se afetou suas dívidas, e continuou funcionando. A Argentina caiu um pouco em 2008 e 2009, e em 2010 e 2011 voltou muito forte.

E sobre o governo Macri, sua posição em negociar e pagar os fundos abutres, qual a sua visão sobre isso?

Na UIA acreditamos que a resolução rápida foi positiva, que era uma necessidade para o país para resolver o tema, fechar uma porta difícil, e mais do que dizer se o acordo foi bom ou se

deveria mesmo emitir dívida para pagar os holdouts ou não. Esse é outro detalhe que carece um olhar mais minuciosamente, mas como conceito, não ter esse foco de conflito aberto, para a UIA foi algo bom positivo.

E com relação ao governo anterior, de Cristina Kirchner, não pagar o pleiteado. Vocês acreditam que essa posição foi positiva para o país ou não?

Eu creio que o principal problema do segundo governo de Cristina não foi o problema com os Holdouts, pois eu creio que se tentou encerrar esse problema com os holdouts. Depois no último momento decidiram não encerrar ou não poderiam encerrar, não sei qual é a diferença ou exatamente o que aconteceu, ou o que vem primeiro e o que vem depois, mas o governo fez de tudo para encerrar com os holdouts. Pagou o clube de Paris, o acordo com o FMI.

Era uma estratégia da Argentina destravar, encerrar isso. Era um problema do governo de Cristina que acarretava na fuga de dólares desde 2011 que foi trágico. Essa economia de guerra foi um problema que acaba levando a uma série de problemas como uma taxa de juros mais alta prevendo uma desvalorização do dólar. Era necessário atacar esta questão Macro com inteligência e não com retaliação.

Depois de tudo que havia passado começou o distanciamento do dólar paralelo para o dólar comercial, que estava mais baixo. Não aos níveis de Venezuela, mas nos picos chegou a estar 50% ou 60% acima o paralelo. E o problema é que termina sobrevalorizando importações e subvalorizando exportações. Foi um mal manejo Macroeconômico.

E para as Industrias, acredita que foi positiva essa mudança de Kirchner para Macri, e toda a forma de governar?

Em algumas coisas sim, e em algumas coisas não, depende do setor. Creio que a coisa mais positiva desse governo é o dialogo que existe, que antes estava bastante mais fechado. Com as estatísticas oficiais, creio que são mais transparentes, isso é positivo.

Mas por outro lado tem alguns setores muito afetados e que não são de interesse, e que estavam melhor no Kirchnerismo.

Nós dividimos os períodos de atividades em três períodos. De 2002 a 2008 um período de queda forte das industrias mas uma recuperação espetacular, uma industrialização, crescimento dos empregos, exportações, investimento. A industria vai muito bem. De 2008 a 2012 temos uma

caída, debido a crise internacional, mais moderada. De 2012 a 2015 uma época de estancamento, muita queda nas exportações. Argentina em 2011 exportou 30.000 milhões de dólares somente em produtos industrializados, que não inclui alimentos, pois se incluísse esse valor praticamente se duplicaria. E em 2015 Argentina exportou 20.000 milhões de dólares.

Então com disse existiram diversos períodos para a indústria Argentina.

E também alguma política de competitividade que avançou, porém com Macri não foi boa. O que temos agora é que existe um melhor diálogo, com políticas específicas interessantes. Mas temos temas como a taxa de juros, o custo argentino que está sendo muito rentável para o sistema financeiro e para o produtivo não, existe dificuldades com postos de trabalho. Mas isso foi em 2016, sendo que agora está havendo um forte rebote na produtividade, exportações, investimentos. Temos que ver se este é um rebote que veio de 2015, ou um rebote que indique crescimento para o ano que vem. Essa é minha dúvida.

APÊNDICE B – ENTREVISTA COM SANTIAGO BAUSILI, SECRETÁRIO DE FINANZAS, MINISTÉRIO DE LA HACIENDA

Quais foram as motivações que levaram a postura de se querer negociar, pagar e por fim a disputa com os fundos abutres?

É uma decisão de política Econômica. Na nossa visão o mercado não via como um ativo interessante, não trazia nada bom, e preferia outros tipos de tratamentos econômicos e a política econômica de Macri é mais aberta ao mundo, de integração internacional e de uma relação muito ativa com o Mercado. Basicamente se buscar financiamento via endividamento do que via emissão monetária, e o que se via antes era mais via emissão monetária do que por endividamento.

Então a questão principal é econômica, para que se desate esse nó, para que se vá adiante.

Sim, é uma decisão econômica mas acima de tudo política-econômica. O rol internacional, a imagem internacional estava muito vinculado, não se pode separar o econômico do Rol político no contexto internacional.

Então a questão judicial, que se dizia que não era plausível que se pagasse. Do discurso que não era justo pagar em comparação ao modelo atual de negociar.

Creio que são duas coisas distintas. Em primeiro lugar os Buitres fizeram um excelente trabalho ao mundo em convencer que sua posição era a válida. E era uma posição extrema também. Eram na verdade duas posições extremas. Não é que um era um santo e outro um demônio. Os dois eram demônios ao meu ver. Então, os fundos abutres convenceram, ou melhor, fizeram um trabalho muito bom para que as pessoas acreditassem que a Argentina não queria pagar suas dívidas e que a Argentina tinha uma posição irracional a respeito.

O reclame deles era um montante muito maior que a dívida, porém um reclame construído muito bem juridicamente. Nós acreditamos que a questão está no meio, tem que reconhecer a dívida, pautar um valor que seja racional e equitativo com o que foi pautado com o resto do mercado, sem reconhecer tudo que eles pediam, mas sem chegar ao extremo de não pagar nada.

Então, primeiro tenho que fazer um processo de educação para que as pessoas de outros países, o juiz, o mediador se dêem conta que o valor reclamado era irracional, e muito alto. Depois de educar a todos eles de que essa era a situação, buscamos por encontrar um valor que seja racional e isso acabou levando ao acordo que se chegou.

É um acordo razoável para você

Sim.

Como foi a percepção da sociedade para esta mudança na condução da negociação?

Sim, tanto do congresso quanto da sociedade, e depois nunca mais houve reverberação, o tema não interessa mais a ninguém, no sentido se foi bom ou não, uma página encerrada.

Pelos detalhes econômicos foi muito mais importante que se chegasse a uma solução rápida. Havia muito cansaço de toda a sociedade com esse tema. Tirando esse peso de forma rápida, mostrando que é possível chegar a um acordo, que pode ser razoável e rápido, virando portanto a página é o mais importante. É um tema que não existe mais.

ANEXO A – DISCURSO DE CRISTINA

Me dirijo, hoy, a todos los argentinos, con motivo de lo que ya es de público y notorio conocimiento, que es el fallo de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, convalidando el fallo del juez Griesa, de primera instancia, contrario no sólo a los intereses de nuestro país, la República Argentina, sino también del 92 por ciento de los acreedores que creyeron en la Argentina y reestructuraron su deuda, 92 por ciento de los acreedores de la deuda externa argentina y también – por qué no decirlo – de lo que es el sistema y el funcionamiento del sistema económico y financiero global. ¿Por qué digo esto? Por una razón muy sencilla, no en vano países como Francia; México; Brasil, inclusive más de cien parlamentarios británicos, entre otras personalidades, acompañaron a la República Argentina ante la Suprema Corte de Justicia como *amicus curiae* precisamente porque entendía que esto no era una causa únicamente de la Argentina, sino del mundo entero.

Esa deuda no solamente creció durante dictadura, también creció en democracia, creció durante los años 80 y creció también exponencialmente durante el régimen denominado de convertibilidad, donde con la ficción de que dólar era igual a un peso el país se endeudó de manera terrible en los mercados internacionales, para sostener precisamente esa ficción de que un dólar era igual a un peso.

Pero allí no terminó la cosa, cuando finalmente cambia el gobierno que había instalado el régimen de la convertibilidad y viene otro gobierno no solamente sigue sosteniendo la convertibilidad, sino que además se dan dos formidables operaciones financieras que algunos la llaman como el mayor fraude financiero de la historia: el denominado blindaje y el megacanje.

El blindaje – y esto lo recuerdo muy bien porque yo era legisladora nacional – tiene lugar, a fines del año 2001, constituía una operación ficticia, una suerte de pasamanos de 40 mil millones de dólares que el Fondo Monetario Internacional, le prestaba al gobierno de entonces, para hacerse cargo de la deuda que tenía el gobierno, y que no podía pagar y que era en realidad un pasamanos o un mero asiento contable, porque el dinero entraba al país, pero inmediatamente salía para afuera del país para pagar las deudas de los capitales que habían entrado con tasas altísimas a nivel internacional a nuestro país. Esto a cambio, también, de un formidable ajuste, que se discutió en el Congreso: reducción del PAMI, la ANSES, reducción del Estado, de los presupuestos educativos, en fin lo que se constituyó el ajuste que tuvo una

amplia difusión y una amplia discusión en el Parlamento argentino, del cual también, en ese momento, como parlamentaria, me tocó ser protagonista.

Pero allí no terminarían las cosas, como no podía ser de otro modo el blindaje tampoco tuvo éxito y entonces sobrevino lo que constituyó el último acto de la gran tragedia de la deuda argentina: el megacanje. El megacanje fue una idea, su autor intelectual fue un ex secretario del Tesoro, de los Estados Unidos de Norteamérica. David Mulford, en ese entonces el CEO del Credit Suisse, del Banco de Crédito Suizo, que le propuso al entonces ministro de Economía y al entonces Presidente canjear 46 bonos de deuda existentes a ese momento por 5 bonos de deuda.

La operación, en la que intervinieron siete bancos, y también las AFJP generó comisiones, esto es pago por la intermediación de canjear bonos, de 150 millones de dólares, de los cuales 20 millones fueron a parar a manos de David Mulford y el resto a los bancos y a las AFJP, que habían intervenido. Lo interesante – además de los 150 millones de dólares de comisión – es que los bancos que habían intervenido en esa operación y las AFJP pusieron y digo pusieron entrecomillas, 27 mil millones de dólares, pero en realidad solamente fueron 7.000 porque 20.000 ya los tenían en sus carteras. Quiere decir que se cobraron comisiones así mismos de lo que ya ellos tenían. Esto originó una formidable causa penal, con pericias contables, prescribió. ¿Qué significa que prescribió? Que el paso del tiempo y la inactividad de jueces, camaristas y fiscales llevó este último 6 de junio que pasó, a que David Mulford, al que nunca se pudo interrogar ni indagar, ni sé tampoco si alguien pidió que viniera al país o se insistió demasiado en que viniera al país fuera sobreseído y también otras personas que intervinieron en esa operación. Es curioso y digo esto porque es curiosa la velocidad de algunos jueces, de algunos camaristas y de algunos fiscales que tienen la velocidad del correccaminos, aquel personaje del Beep Beep, en algunas causas mediáticas y políticas, yo no puedo olvidarme aquel verano de las reservas cuando una jueza nos impidió, mediante una medida cautelar pagar con reservas del Banco Central la deuda que habíamos contraído los argentinos y no puedo dejar de cotejar esa velocidad y esas distintas velocidades con esta inacción, durante años, por parte de fiscales, de jueces y de camaristas que permitieron prescribir una causa que le ocasionó al país un perjuicio de 55.000 millones de dólares.

Es notable también la diferencia de cómo actúa una Justicia – como es la de Estados Unidos – en defensa de apenas un 1 por ciento de los acreedores buitres de la Argentina y voy a explicar por qué lo de buitres y cómo actúa la Justicia, o por lo menos algunos jueces, algunos

fiscales y algunos camaristas argentinos. Digo esto porque es necesario aclarar las cosas y llamarlas a todas por su nombre.

Lo cierto es que culmina esta operación del megacanje y la deuda externa argentina ya rondaba el 160 por ciento del Producto Bruto Interno tornándose en algo realmente impagable. La desocupación había llegado a dos dígitos, casi el 25 por ciento; la pobreza al 54 por ciento; la indigencia al 30 y se dispara, como no podía ser de otra manera, el default. El default que se dispara en el año 2001, y que es el default de deuda soberana más grande de que se tenga memoria. Default que se fue acumulando, como dije, reiterando deuda contraída durante la dictadura militar, durante la democracia, convertibilidad, blindaje y megacanje.

Año 2003, 25 de mayo, asume como Presidente de todos los argentinos, con apenas el 22 por ciento de todos los votos, el Presidente Néstor Carlos Kirchner, quien se aboca precisamente a la tarea de renegociar la deuda de los argentinos, porque sabíamos que era un cepo insalvable. Entonces comienza una negociación, una renegociación ardua que finalmente culmina, una primera parte, en el año 2005, con una adhesión de casi el 76 por ciento de los acreedores, con una quita muy importante y se cumple lo que él había dicho: "permitánnos crecer para poder pagar, porque los muertos no pagan". Y la Argentina, sin acceso al mercado de capitales, por primera vez comienza a eliminar la bicicleta financiera y comienza a pagar su deuda con recursos genuinos, con recursos propios, con recursos producto de su crecimiento y su desarrollo económico.

Paralelamente al pago de esa deuda se generaban millones de puestos de trabajo, se incorporaban jubilados al sistema previsional, se comenzaban a aumentar las jubilaciones, volvían las convenciones colectivas de trabajo, se abrían fábricas, parques industriales. Fue un pago de deuda con crecimiento e inclusión social.

Luego me tocó asumir a mí, como Presidenta de todos los argentinos, en el año 2010, también se produce el segundo canje de bonos, llegando al 92 por ciento de adhesión. Téngase en cuenta una cosa: la mayoría de los países, la legislación interna de un país, en el nuestro también, cuando hay una quiebra de una empresa, un default sería la quiebra de un país basta con que el 66 por ciento de los acreedores esté de acuerdo con lo que propone el deudor para que esa quiebra pueda ser levantada y el deudor pueda comenzar a pagar. Este es el porcentaje que normalmente se exige en todos lados, inclusive también, en el propio Estados Unidos. Pero carecemos, a nivel internacional, de una norma global, que establezca normas en caso de default o de países que quiebren. También, durante la gestión del Presidente Kirchner

se pagan y se desendeuda del Fondo Monetario Internacional con recursos propios. Por primera vez en la historia, desde que Argentina adhirió, en 1957, al Fondo Monetario Internacional, este deja de conducir los destinos de la economía y de los argentinos. En base a todas estas cosas podemos explicar las cosas que han pasado también en nuestro país, en los últimos años.

Ahora bien, una parte de quienes tenían estos bonos, mejor dicho una parte que compró bonos, después de que la Argentina defaultó, porque había gente que tenía bonos de antes que la Argentina defaultara sus bonos y había gente que se especializa en el mundo a comprar qué, a comprar bonos de países que ya entraron en default. Son bonos que prácticamente se los denomina bonos basuras. ¿Por qué? Porque no valen nada en el mercado, son bonos que de un valor nominal de cien, se pueden comprar – si vale un dólar – por 30 centavos de dólar, por 40 centavos de dólar porque son bonos basura. Quién va a comprar bonos de un país que ha defaultado su deuda y que no la está pagando, solamente alguien que va a especular y que tiene todo el tiempo del mundo para especular con que ese país se recupere y luego caer sobre ese país. Este es el caso que hoy se está tratando, y que fue el caso que la Corte de Estados Unidos rechazó y que el fue el caso que Griesa si aceptó y convalidó, es el del fondo NML, que es muy importante señalar esto, tiene fondos que adquirió en el año – yo voy a mostrar un cartón, si la cámara me acompaña, por favor – son fondos que adquirió en el año 2008 por 48,7 millones de dólares. Año 2008, acuérdense que habíamos defaultado la deuda, en el año 2001.

El retorno agregado, al año 2014, o sea cuánto ganó de esos 48 millones al 2014, el 1.608 por ciento, en dólares. Yo creo que ni en el crimen organizado hay una tasa de retorno de 1.608 por ciento en tan poco tiempo. Esto termina en el año 2014, donde la Justicia de Estados Unidos reconocer a NML 832 millones de dólares. Creo que ahí se puede ver claramente. Bien, es bueno recordar que estos bonos, el 70 por ciento, son bonos emitidos por el megacanje, la operación que acabo de decir, que fue sobreseído Mulford y que se realizó en el año 2001. Y el otro 30 por ciento, son bonos emitidos durante la convertibilidad.

Ahora bien, ¿cuál es el reclamo de los fondos buitres? El fondo NML que representa el 52 por ciento es de 428, capital original, y que el juez Griesa ordena pagar cash, efectivo, uno arriba del otro, para decirlo en criollo, son 1.500 millones de dólares.

Recordemos: compraron esos bonos por 48,7 millones de dólares; hoy el juez Griesa ordena pagarles 1.500 millones de dólares, todos juntos, sin plazo, ya, ahora, cash, frente a 92

por ciento de los otros bonistas también acreedores que aceptaron quitas, plazos, espera y a quienes les hemos pagado regularmente.

Ahora bien, hay algunos que dicen: ¿y por qué no pagarle estos 1.500 millones de dólares y terminar todo ya? Y porque hay otro problema bastante más grave que representa el 1 por ciento de los que no entraron al default, hay otro 7 por ciento que de aceptarse este criterio de pagarle a NML 1.500 millones de dólares, estarían en condiciones de cobrarle a la Argentina ya y ahora 15.000 millones de dólares. O sea, se entiende, repito, estarían en condiciones de exigirle pagar ya a la Argentina 15.000 millones de dólares. Esto es más de la mitad de la totalidad de las reservas del Banco Central.

Como se verá, no solamente es algo absurdo, sino que es imposible que un país destine más del 50 por ciento del total de las reservas monetarias de su Banco Central en un solo pago a acreedores. Pero además, con la posibilidad de que el otro 92 por ciento, que es el grueso de los acreedores, encuentre otro juez también que diga “bueno, pero si ustedes aceptaron quita, plazos y resulta que alguien fue beneficiado teniendo el 1 por ciento y obtuvo de una sola vez el pago total, ustedes también tienen derecho a lo mismo por una cuestión de equidad y de igualdad”. Quien encuentra un juez Griesa, puede encontrar otro juez que también les dé la razón, con lo cual estaríamos también ante la posibilidad más que cierta de que fuera exigida la totalidad de la deuda argentina y la reestructuración operada en el año 2005 y operada en el año 2010, se cayera como un castillo de naipes y con el, obviamente, la República Argentina.

Creo que la voluntad de negociación de la Argentina está más que demostrada. Hemos negociado en el año 2005; hemos negociado en el año 2010; hemos negociado...hace muy pocos días se cerró el acuerdo nada más ni nada menos con Repsol, la principal empresa petrolera argentina, que había sido expropiada y que teníamos una demanda ante del CIADI y pudimos cerrar, negociar, llegar a un acuerdo entre las partes, cerrar un trato y comenzar a cumplirlo a punto tal de que Repsol retiró su demanda del CIADI.

Pero no solamente eso, hace pocos días también, hemos cerrado definitivamente y por primera vez en toda su historia, las negociaciones con la deuda del Club de París. Deuda del Club de París cuyo origen se remonta al año 1956 y que 8 gobiernos anteriores al nuestro, habían intentado negociar y no habían podido.

Cuando se comenzó a contraer esa deuda, esta Presidenta tenía 3 años, año 1956, fue el primer préstamo que se solicitó de 700 millones de dólares y el ministro de Economía, Axel Kicillof que la negoció en París, con todos los ministros de Economía de toda la Unión Europea y también de Japón, ni siquiera había nacido. Quiere decir que Argentina ha demostrado más que una evidente voluntad de negociar.

Pero yo creo que hay que distinguir entre lo que es una negociación de lo que es una extorsión. Me parece que son dos conceptos absolutamente diferentes. Todo gobernante, todo país, todo dirigente en el ámbito de la política, de la economía tiene que estar dispuesto a negociar; lo que no pude hacer, por lo menos ningún presidente de una nación soberana, es someter a su país y a su pueblo a una extorsión semejante.

Yo quiero hoy dirigirme, no solamente a los millones de argentinos que seguramente nos están escuchando, quiero dirigirme también fundamentalmente, al 92 por ciento de los acreedores que creyeron en la Argentina y quiero decirles a ellos que Argentina va a cumplir con sus obligaciones. Estamos dispuestos también, como lo hemos hecho siempre y porque hemos abierto el canje, a que entre a ese canje el 100 por ciento de los acreedores de la Argentina, de ese 7 por ciento que todavía falta también ingresar. Porque la vocación de la Argentina es pagar, lo hemos demostrado, hemos sido el único gobierno que no utilizó la bicicleta financiera para seguir endeudándose; el único gobierno que pagó todas sus obligaciones sin acceder al mercado de capitales; el único gobierno que pudo finalmente cerrar las negociaciones con el Club de París.

Debo decir también que lo habíamos intentado en el 2008, cuando me tocó anunciar el pago cash del Club de París pero que en ese momento la caída de Lehman Brothers y cuando se disparó la crisis financiera global desde Wall Street hacia todo el mundo, nos fue imposible cumplimentar esto.

Pero lo cierto es que Argentina ha evidenciado y tiene una voluntad de negociación. Lo que no tiene es, bueno, digámoslo, digámoslo también con todas las letras, el por qué se sometida a semejante extorsión. Creo que no lo merece ni nuestro país ni los tenedores de bonos a los cuales se les quiere impedir o se les quiere embargar los fondos que tenemos que pagar ahora a fin de mes, el 30 de junio, tenemos vencimientos por 900 millones de dólares y vamos a pagarlos.

Yo he instruido al ministerio de Economía y a todos los organismos técnicos del Estado nacional para que dispongan todos los instrumentos y todas las estrategias necesarias para que

todos aquellos que han confiado en la Argentina, reciban su dinero, reciban los dólares a los que nos hemos comprometido a pagarlos. Pero queremos hacerlo con seriedad y responsabilidad.

Esta no es una causa que involucre únicamente a la República Argentina; involucra, como lo dije ayer en la reunión de Santa Cruz, en Bolivia, en la reunión del G-77+China, a todo el sistema financiero global. Por eso nos acompañó tanta gente frente a la Corte.

Y quiero decirles algo o confesarles algo: el fallo no me sorprendió, yo esperaba este fallo.

Cuando hoy por la mañana hablé con el presidente del Banco Central, Juan Carlos Fábrega, me decía “Presidenta, usted fue la única que creyó que esto iba a pasar”. Sí, porque esto no es un problema económico, no es un problema financiero, no es un problema jurídico ni legal; es la convalidación de un modelo de negocio a escala global que si se sigue pronunciando, va a producir tragedias inimaginables.

Porque como decía ayer en Santa Cruz de la Sierra, en Bolivia: ¿por qué si alguien con solo poner 1 dólar desde su escritorio en un bono basura, gana un retorno y una tasa del 1.608 por ciento desde el año 2008 al 2014? ¿Por qué alguien que tiene esa rentabilidad increíble, va a decidir invertir en una fábrica o en un comercio o en comprar acciones de una empresa o en hacer cualquier negocio financiero? Está claro que se está convalidando una forma de dominación mundial financiera de derivados para arrodillar a los pueblos y donde ya ni siquiera es necesario explotar a nadie, sino que simplemente, con la exclusión alcanza y sobra. Basta que haya gobiernos dispuestos a hacer megacanje, haya gobiernos dispuestos a hacer blindajes, a que haya gobiernos dispuestos a negociar comisiones para que este negocio siga prosperando con la sangre, con el hambre o la exclusión de millones de jóvenes a lo largo y al o ancho del mundo que carecen de trabajo y de educación.

Nosotros queremos cumplir y honrar nuestras deudas y lo vamos a hacer. Pero no queremos tampoco ser cómplices de esta forma de hacer negocios, por no calificarlo de otra manera que algunos quieren instalarla en el mundo.

Por eso, quería dirigirme a todos mis compatriotas, con la tranquilidad de que sabía lo que iba a pasar. No estoy ni siquiera enojada, estoy muy preocupada. Muy preocupada porque la vida no empieza cuando uno llega al Gobierno o cuando uno se va; la vida de mis hijos, de mis nietos, la vida del planeta, la de los distintos pueblos, cada vez se ve más agravada y ayer

lo comentábamos con muchísimos gobernantes de este grupo que nos reunió en Bolivia. Y por eso creo que es obligación de todos los que tenemos responsabilidades de gobierno, hacernos cargo de nuestras obligaciones y entre nuestras obligaciones, está, entre otras cosas, la de pagar a nuestros acreedores, pero también está la de no permitir ser extorsionados por aquellos que han especulado y lucrado con la miseria e inclusive, quieren perjudicar a un 92 por ciento de acreedores que sí confiaron en la Argentina.

Espero que todos reflexionen y podamos, no solamente honrar, como lo vamos a hacer al 92 por ciento, sino al 100 por ciento.

Muchas gracias y muy buenas noches a todos los argentinos y a todas las argentinas.